UNIVERSITÉ DE DIJON — FACULTÉ DE DROIT

ESSAI

SUR LES

DROITS ET DEVOIRS

DES

ÉTATS ÉTRANGERS A UNE GUERRE

A L'ÉGARD DES

NAVIRES DES BELLIGÉRANTS

DANS LES PORTS NEUTRES

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

(SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES)

Soutenue devant la Faculté de Droit de l'Université de Dijon

Le Vendredi 12 Juillet 1912, à 1 heure et demie

PAR

Fernand MARTIN

LAURÉAT DE LA FACULTÉ DE DROIT DE DIJON

Président : M. DESLANDRES, *Professeur.*

Suffragants : MM. DELPECH, *Professeur.*
DE NESMES-DESMARETS, *chargé de cours.*

DIJON
IMPRIMERIE DARANTIERE
13, RUE PAUL-CABET, 13

1912

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41535717_0003

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

UNIVERSITÉ DE DIJON — FACULTÉ DE DROIT

ESSAI

SUR LES

DROITS ET DEVOIRS

DES

ÉTATS ÉTRANGERS A UNE GUERRE

A L'ÉGARD DES

NAVIRES DES BELLIGÉRANTS

DANS LES PORTS NEUTRES

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

(SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES)

Soutenue devant la Faculté de Droit de l'Université de Dijon

Le Vendredi 12 Juillet 1912, à 1 heure et demie

PAR

Fernand MARTIN

LAURÉAT DE LA FACULTÉ DE DROIT DE DIJON

Président : M. DESLANDRES, *Professeur.*

Suffragants : MM. DELPECH, *Professeur.*
DE NESMES-DESMARETS, *chargé de cours.*

DIJON
IMPRIMERIE DARANTIERE
13, RUE PAUL-CABET, 13

1912

A MES PARENTS

BIBLIOGRAPHIE

I. — Ouvrages généraux

Azuni, Droit maritime de l'Europe. Paris, 1805, tomes I et II.

Bluntschli, Droit international codifié. Paris, 1886, traduction Lardy, 4e édition.

Bonfils-Fauchille, Manuel de droit international public. Paris, 1905, 4e édition.

Calvo, Le droit international théorique et pratique. Paris, 1888, 4e édition, tomes IV et V.

Caleb Cushing, Le traité de Washington. Paris, 1874.

De Böeck, De la propriété privée ennemie sous pavillon ennemi. Paris, 1882.

De Cussy, Phases et causes célèbres du droit maritime. Leipzig, 1856, tomes I et II.

De Martens (G.-F.), Précis du droit des gens moderne de l'Europe avec notes de Pinheiro-Ferreira complété par Ch. Vergé. Paris, 1864, 2e édition, tome II.

Despagnet, Cours de droit international public. Paris, 1905, 3e édition.

Despagnet et De Böeck, Cours de droit international public. Paris, 1910, 4e édition.

Dudley-Field, Projet d'un code international. Paris 1881, traducduction A. Rolin.

Dupuis, Le droit de la guerre maritime et les doctrines anglaises contemporaines. Paris, 1899.

Fiore, Nouveau droit International public. Paris, 1886, traduction Antoine, 2e édition, tome III.

Funck-Brentano et Sorel, Précis du droit des gens. Paris, 1887, 2e édition.

Gessner, Le Droit des neutres sur mer. Paris, 1876, 2e édition.

Grotius, Du droit de la guerre et de la paix. Paris 1867, traduction Pradier-Fodéré, tome III.

Hautefeuille, Droits et devoirs des nations neutres en temps de guerre maritime. Paris, 1868, 3e édition, tomes I et II.

Heffter, Droit international de l'Europe, nouvelle édition. Paris, 1866, traduction Bergson.

Kleen, Lois et usages de la neutralité. Paris, 1898, tome I et II.

Klüber, Droit des gens revu par Ott. Paris, 1874, 2e édition.

Lorimer, Principes de droit international. Paris, 1885.

Nys, Le droit international, les principes, les théories, les faits. Paris, 1904, 2e édition.

Ortolan, Règles internationales et diplomatie de la mer. Paris 1864, 4e édition, tomes I et II.

Phillimore, Commentaries upon international law. third édition London, 1885, tome III.

Pillet, Les lois actuelles de la guerre. Paris, 1898.

Pistoye et Duverdy, Traité des prises maritimes. Paris, 1855, tomes I et II.

Pufendorf, Droit de la nature et des gens. Amsterdam, 1734, traduction Barbeyrac, 5e édition, tome II.

Sidney Schopfer, Le principe juridique de la neutralité et son évolution. Lausanne, 1894.

Takahashi (Sakuyé), International law applied to the russo-japanese war. London 1908.

Travers-Twiss, Le droit des gens. Paris, 1889, nouvelle édition, tome II.

Valin, Commentaire sur l'ordonnance de la marine de 1681, tomes I et II.

Vattel, Le droit des gens avec notes de Pinheiro-Ferreira, nouvelle édition mise au courant par Pradier-Fodéré. Paris, 1863, tome II.

Westlake, Étude sur les principes du droit international, traduction Nys, Paris, 1895.

Wheaton, Éléments de droit international. Leipzig, 1874, 5e édition, tome II.

II. — Périodiques. — Revues. — Articles de revues

Annuaire de l'Institut de droit international, année 1898, tome XVII, Session de La Haye.

Journal du droit international privé ou Journal de Clunet.

Années 1906, tome XXXIII. Nys. Le charbon et les devoirs de la neutralité (dans Faits et informations).

— 1907, tome XXXIV, texte des résolutions de l'Institut de droit international à sa session de Gand (1906), dans Faits et informations.

Revue de droit international et de législation comparée. Bruxelles.

Années 1901, tome III, 2e série. Baron Guillaume, Admission des bâtiments de guerre étrangers dans les eaux et ports belges.

— 1904, tome VI, 2e série. Nagaoka, La guerre russo-japonaise et le droit International.

Année 1905, tome VII, 2e série. Holland, Les devoirs des neutres dans la guerre maritime et les événements récents.

Revue générale de droit international public.

Années 1899. Delpech (J.), Incident de Mascate dans Chronique des faits internationaux.

— — Fauchille, Cession par l'Espagne à l'Allemagne des îles Carolines dans la Chronique des faits internationaux.

— — Le Fur, Étude sur la guerre hispano-américaine dans la Chronique des faits internationaux.

— 1900. Descamps, Le Pacigérat ou régime juridique de la paix en temps de guerre.

— 1901. Politis, Admission des bâtiments de guerre étrangers dans les eaux et ports belges. Arrêté du 18 février 1901, dans Chronique, etc.

— 1904. De Lapradelle, La nouvelle thèse du refus de charbon aux belligérants dans les eaux neutres.

— 1905. Nagaoka, Étude sur la guerre russo-japonaise au point de vue du droit international.

— 1906. Rolland, La télégraphie sans fil et le droit des gens.

— — Waultrin, Déclaration de neutralité des États scandinaves en 1904.

— 1907. Delpech (J.), La nouvelle convention de Genève (6 juillet 1906).

III. — Thèses

Berthon, La juridiction des prises maritimes et la Cour internationale des prises organisée par la 2e Conférence de La Haye. Paris, 1910.

Bon, La guerre russo-japonaise et la neutralité. Montpellier, 1909.

Caqueray (R. de), Le jugement des prises maritimes et la Convention de La Haye du 18 octobre 1907. Rennes 1910.

Daninos, Du droit d'asile dans les ports neutres. Paris, 1903.

Donker-Curtius, Des navires de guerre belligérants dans les eaux neutres. Bordeaux, 1907.

Féry, Les navires de guerre belligérants dans les eaux neutres. Nancy, 1911.

Gaborit, Questionsde neutralité maritime soulevées par la guerre russo-japonaise. Paris, 1906.

Knight, Des États neutres au point de vue de la contrebande de guerre. Paris, 1903.

Lamy, Admission et séjour des vaisseaux de guerre des belligérants dans les ports neutres. Paris, 1906.

Lebraud, La guerre hispano-américaine et le droit des gens. Paris, 1904.

Passenaud, De l'attitude des neutres vis à vis des escadres belligérantes. Dijon, 1906.

Pilidi, Du combustible en temps de guerre. Paris, 1909.

Veilhaut, Les vaisseaux belligérants et l'asile dans les eaux neutres. Paris, 1907.

IV. — Travaux des dernières Conférences

Actes et documents de la 2e Conférence internationale de la paix. Ministère des affaires étrangères. La Haye. Imprimerie nationale, 1907.

Archives diplomatiques.

Années 1900, tome I. Acte final de la 1re Conférence internationale de la paix tenue à La Haye (18 mai, 29 juillet 1899).

— 1908, tome I. Acte final de la 2e Conférence internationale de la paix tenue à La Haye (15 juin, 18 octobre 1907).

— — Rapports à la 3e commission et à la conférence par M. Louis Renault.

Actes et documents de la Conférence navale internationale tenue à Londres (4 décembre 1908, 26 février 1909).

Acte Final de la conférence de Londres.

Rapport général présenté à la Conférence au nom du comité de rédaction pour M. Louis Renault.

Abréviations les plus usuelles

Ann. I. — Ces lettres désignent : l'Annuaire de l'Institut de droit international.

A. D. — Ces lettres désignent : les archives diplomatiques.

J. C. — — — le Journal du Droit International privé, fondé par M. Ed.Clunet, publié à Paris.

R. D. I. — Ces lettres désignent : La Revue de droit international et de Législation comparée, publiée à Bruxelles.

R. D. I. P. — Ces lettres désignent : La Revue générale de Droit International public, publiée à Paris.

DROITS & DEVOIRS DES ÉTATS ÉTRANGERS A UNE GUERRE

à l'égard des navires des belligérants dans les ports neutres

INTRODUCTION

Avant d'indiquer la complexité de la matière de cette étude, l'intérêt qui s'attache à son examen, le plan de notre travail, il nous paraît nécessaire par l'exposé de quelques notions essentielles sur la neutralité d'éclairer quelque peu notre sujet et de le situer dans cette partie si considérable du droit international public.

Lorsqu'une guerre éclate, les États prennent d'emblée le caractère de belligérants ou celui de neutres, selon qu'ils se mêlent à la lutte ou s'en tiennent à l'écart. Chaque puissance est d'ailleurs toujours libre de modifier au cours des hostilités sa position première, mais il est de principe, que le silence d'une nation sur l'attitude qu'elle adoptera dans le conflit armé fait présumer sa neutralité. Il n'est en effet nullement besoin de déclarer expressément vouloir rester neutre pour l'être. Toutefois si une déclaration de neutralité n'augmente ni ne diminue les droits et les obligations de l'État qui la publie elle les précise et les détaille. Elle est de ce fait très opportune, et son emploi ne saurait être trop recommandé. Aujourd'hui cet usage des déclarations de neutralité tend à se généraliser de

plus en plus dans la société des nations. Il consiste à notifier diplomatiquement aux puissances belligérantes et neutres l'intention d'un peuple de ne participer en rien aux hostilités ainsi que la ligne de conduite qu'il se propose de suivre. Le contenu de cette communication est aussi porté à la connaissance des nationaux par l'intermédiaire d'une insertion dans les journaux officiels du Gouvernement. Il résulte, de tout ce qui vient d'être dit, que la neutralité est de sa nature un état volontaire, et qui ne saurait exister en dehors de la guerre. Quoi qu'il puisse en sembler au premier abord, les peuples dits perpétuellement neutres tels que la Suisse, la Belgique, le grand duché de Luxembourg, ne font pas exception à la règle commune. Eux aussi ne sont véritablement neutres que pendant une guerre, et pour le temps exact qu'elle dure, pas plus. La qualification de perpétuelle neutralité qui induit en erreur, n'est en effet qu'une sorte de rappel constant par la terminologie, de la promesse faite par les puissances auxquelles il est fait allusion ici, de rester neutres dans toutes les guerres qui pourront se produire dans l'avenir (1). Si, par ailleurs, dans ce cas, la neutralité n'est pas absolument volontaire, cela vient de ce que la neutralité a été décidée par traités, ce qui est parfaitement licite. Les États indépendants, c'est à dire non liés par aucune convention du genre précité peuvent, eux, agir absolument selon leur bon plaisir en ce qui concerne la conservation ou le rejet de la neutralité.

Nous savons comment la neutralité naît et se proclame, nous espérons avoir montré que c'est un état volontaire issu de la guerre, et se modelant exactement dessus, il nous faut maintenant nous demander si oui ou non, la neutralité apporte des modifications à la situation antérieure des puissances qui optent pour elle, et dans l'affirmative indiquer les raisons du

(1) En ce sens voir M. A. Pillet, *Les lois actuelles de la guerre,* p. 278.

changement opéré. Certains auteurs, Azuni, Heffter (1), entre autres, considèrent la neutralité comme une continuation exacte de l'état de paix, mais ils ne constituent qu'une exception. L'immense majorité des publicistes s'inscrit en faux contre cette manière de voir. Sidney Schopfer, MM. A. Pillet et R. Kleen (2), notamment, protestent contre l'identité supposée existante entre neutralité et paix générale.

Nous partageons entièrement l'opinion de ces derniers écrivains. Voici pourquoi. Il est impossible en fait qu'une guerre ne fasse aucunement souffrir les États neutres. Elle leur occasionne des incommodités. Elle crée autour d'eux de multiples dangers. Elle les oblige à subir des sacrifices sensibles, directement, par la fermeture à leur négoce de débouchés jusque là ouverts, indirectement, vu la solidarité du commerce universel, par la répercussion sur leur trafic des pertes éprouvées par les belligérants.

En outre, toute lutte entraîne de profonds changements dans les conditions juridiques des nations demeurant en dehors du conflit. Deux droits également légitimes se trouvent ici en présence, et se contrarient : celui des neutres de jouir de la paix, celui des combattants d'agir hostilement. Il importe d'un côté, de ne pas sacrifier l'activité pacifique à l'indépendance belliqueuse. Il faut, d'un autre côté, ne pas entraver les parties en guerre par le souci constant du respect du moindre intérêt neutre. L'unique solution pour éviter les heurts entre neutres et belligérants consiste donc en une conciliation de ces deux droits antinomiques. Le régime transactionnel fait de

(1) Azuni. *Droit maritime de l'Europe*, t. II, p. 44. Heffter, *Le droit international public de l'Europe*, § 144, p. 270.

(2) Sidney Schopfer, *Le principe juridique de la neutralité et son évolution*, p. 62. M. R. Kleen, *Lois et usages de la neutralité*, t. I, p. 75. M. A. Pillet, déjà cité, p. 274.

sacrifices réciproques compensés par des avantages également réciproques auquel fatalement les intéressés ont abouti, c'est là ce qu'on appelle le droit de la neutralité (1).

L'origine de ce droit, le nombre, et l'importance des problèmes contenus dans la matière à laquelle ce régime de concessions mutuelles doit s'appliquer, explique l'anarchie qui règne presque partout dans le domaine de la neutralité. Le dosage des compensations réclamées par les États neutres et belligérants exige en effet un doigté extrêmement délicat. Certaines raisons peuvent incliner au sacrifice de tel droit, mais certaines autres viennent aussitôt militer en faveur de son maintien. Comment graduer exactement les multiples avantages à demander, les nombreux inconvénients à subir. Combien une telle échelle apparaît aisément modifiable, selon la diversité des guerres. Ici, point de tierce partie qui puisse décider souverainement de ce qui convient pour adoucir au maximum les angles rudes, les arêtes vives, susceptibles d'occasionner des heurts violents, des blessures sensibles, aux nations engagées dans les hostilités, ou restées en dehors d'elles, et pour empêcher de cette façon une conflagration générale. C'est aux intéressés eux-mêmes, neutres et belligé-

(1) Notons que M. Descamps, professeur de droit international à Louvain, voudrait substituer la notion de « pacigerat » à celle de la neutralité.

« Le « pacigérat » peut être défini », dit cet auteur, « le régime de paix spéciale applicable aux relations des États grevés d'une guerre particulière avec les États étrangers à cette guerre, et consistant dans le respect réciproque par ces États de leur commune qualité de puissance souveraine et pacifique. »

Comme la guerre tend à devenir d'après M. Descamps de plus en plus rare, c'est ce progrès que tient à marquer cet écrivain, en préconisant le remplacement de la notion de neutralité, bonne autrefois, par celle de « pacigerat », plus en harmonie avec la situation actuelle.

Pour nous, nous ne voyons pas l'utilité d'une nouvelle terminologie. V. Descamps, *Le pacigérat ou régime juridique de la paix en temps de guerre dans R. D. I. P.*, 1900, pp. 629 à 652.

rants, qu'est dévolue cette mission de transaction. Or, pour en venir à un résultat précis et durable, il faudrait un grand désir d'entente, une bonne volonté manifeste d'arriver à un état stable. En fait il n'existe rien de semblable. Chacune des deux parties en présence, manœuvre constamment pour s'attribuer la part du lion dans le partage des concessions, et vit en crainte de voir l'autre la détourner à son profit. Les difficultés très grandes et indéniables, suscitées par la conciliation entre les droits ennemis des neutres et des belligérants, expliquent l'existence de la luxuriante, autant que chaotique végétation de doctrines et de législations, qui s'entrechoquent, et s'entrelacent, en un fouillis presque inextricable, dans le droit de la neutralité. Ne soyons donc pas étonnés en constatant la situation ainsi créée, rapportée si magistralement par M. Kleen dans les excellents termes que voici (1) : « Il n'existe guère jusqu'ici de droits moins reconnus que ceux des neutres, dans nul autre domaine (que celui de la neutralité), les opinions ne sont aussi diverses, les principes moins clairs, le désaccord plus évident. En recherchant les sources des règles positives, nous nous heurtons partout à la même indécision : dans les recueils de lois et de traités, dans les usages et les coutumes, dans la doctrine, derrière le traité international, tout comme derrière le décret national, se cache le mobile d'une politique accidentelle dépourvue de tout but constant et régulier. L'usage est souvent le fruit d'un préjugé suranné, qui, malgré son manque de motifs sérieux, a bravé les siècles parce qu'il avait sa racine dans la faiblesse humaine. La doctrine, enfin, n'a guère exprimé, jusqu'à notre époque, autre chose que des avis personnels, où l'impartialité est à peu près aussi rare que dans la théorie plus ou moins exclusive qui les a fait naître. »

(1) M. Kleen, déjà cité, t. I, préface, p. 8.

Toutefois, en regard de ce sombre tableau de l'enchevêtrement du droit de la neutralité, il nous faut placer le rayon de lumière qui éclaire et précise ses lignes principales.

A l'heure présente, en effet, grâce à la mise au crible par nos plus éminents auteurs contemporains, MM. Kleen et Pillet par exemple, des travaux des plus illustres de leurs devanciers, Grotius, Vattel, de Martens et autres, les grands principes qui forment, en quelque sorte, l'armature de tout l'édifice de la neutralité, se dégagent chaque jour davantage.

Pour l'examen de ces principes directeurs, entrons dans quelques détails.

La neutralité entraîne pour l'État qui demeure en dehors de la lutte des droits et des devoirs.

Les obligations nouvelles des peuples neutres sont toutes relatives à l'assistance qu'ils pourraient prêter aux nations belligérantes. Aussi un devoir unique domine et embrasse ici toutes les obligations. Il consiste dans la non participation absolue des puissances neutres aux hostilités engagées.

De là découlent deux grandes séries d'obligations pour le neutre : les obligations d'abstention, les obligations d'impartialité.

En effet, la non participation à la guerre revêt deux aspects différents : tantôt, elle se manifeste par l'octroi sans parti pris aux deux belligérants également, de denrées insusceptibles, sinon par incidence, de favoriser les opérations belliqueuses de l'un, au détriment de l'autre. Ce sont là les devoirs d'impartialité ; tantôt, elle se traduit par l'absence de toute ingérence, soit directe, soit indirecte, dans le conflit en cours. Ce sont là les devoirs d'abstention.

Abstention, d'ailleurs, n'est pas absolument synonyme d'inaction, comme le mot, au premier abord, pourrait le laisser croire. Le neutre est plus qu'un simple spectateur. S'il est vrai

que son attitude est le plus souvent passive, il arrive cependant, parfois, qu'il lui faut agir et vigoureusement, ainsi lorsqu'il s'agit d'empêcher toute violation de la neutralité, dont un belligérant voudrait se rendre coupable.

Ces deux idées d'abstention et d'impartialité, sœurs jumelles pour ainsi dire, nées de la même obligation de non intervention au conflit, se retrouvent constamment, au fond de tous les devoirs des peuples neutres. Aussi, pouvons-nous dire que les obligations des neutres se reconnaissent à cette pierre de touche en quelque sorte ; l'abstention impartiale de toute participation directe ou indirecte, active ou passive à la lutte engagée.

Mais il ne suffit pas d'indiquer quels principes dominants déterminent les devoirs des États neutres, il faut encore montrer quelles règles primordiales régissent leurs droits.

Remarquons tout de suite qu'en temps de guerre, les peuples qui restent étrangers aux hostilités, jouissent des mêmes droits que pendant la paix. Ces droits dérivent tous du grand principe de la souveraineté des États. Ils se ramènent essentiellement aux trois suivants : droit de libre commerce, tant avec les autres nations neutres, qu'avec les ressortissants des puissances en lutte ; droit de réglementation sans contrôle des cas de contact entre belligérants et neutres ; droit d'assurer, même par la force, le respect de l'inviolabilité du territoire.

Ce n'est pas à dire toutefois que les droits des peuples non combattants, ne soient en rien modifiés, du fait du conflit engagé, seulement, ce qui est changé en eux, ce n'est pas la nature, c'est l'étendue.

Deux causes viennent, en effet, restreindre les droits des neutres.

La première consiste dans l'existence des devoirs nouveaux

occasionnés par la guerre. Les obligations d'impartialité et d'abstention limitent forcément les droits des États non belligérants. C'est là une constatation qui s'impose. Les défenses de toutes sortes apportées par exemple au commerce de certaines marchandises, munitions, matériel de guerre, etc., suffisent à prouver l'exactitude de notre assertion.

La deuxième cause restrictive des droits des nations neutres, réside dans l'application à notre époque des principes larges d'humanité, à certains droits stricts des neutres qui, conservés dans toute leur rigueur, ne paraîtraient plus que cruels. *Summum jus Summa injuria*, Suprême justice Suprême injustice, cette maxime célèbre reçoit ici sa mise en pratique. Ainsi, les peuples neutres ont bien le droit de fermer leurs frontières aux belligérants, mais, que des combattants soient pourchassés par leurs ennemis, si l'accès du territoire neutre leur est refusé, ils sont voués à une perte certaine ; ce serait un acte inhumain que de repousser ces malheureux. Ainsi s'explique l'octroi du refuge.

Des explications précédentes, il ressort, qu'en résumé, la grande règle qui gouverne les droits des neutres est celle-ci : chaque État demeuré en dehors des hostilités a, de par sa souveraineté, le pouvoir d'exiger des puissances belligérantes le respect de sa réglementation, de son commerce, de son territoire, comme durant la paix, pourvu toutefois que, ce faisant, il n'aille à l'encontre ni des principes d'humanité, ni des devoirs d'impartialité et d'abstention qui incombent aux peuples neutres.

Sachant ainsi à quoi nous en tenir sur les obligations et les droits des nations étrangères à la lutte, il nous est facile de déterminer les devoirs et les droits des États belligérants.

En effet, une chose digne d'être notée, c'est l'étroite interdépendance des obligations et des droits des puissances neutres

et combattantes. Par leur position même, les deux parties en présence voient défendu à l'une ce qui est permis à l'autre, et inversement. C'est dire que le droit du neutre correspond au devoir du belligérant, le droit du belligérant à l'obligation du neutre.

Étant donné ce balancement des obligations et des droits des intéressés, la neutralité implique en fin de compte la situation suivante : le neutre a droit au respect de son indépendance, de sa souveraineté, c'est là un devoir pour le combattant ; le belligérant a droit à l'impartialité et à l'abstention, c'est là une obligation pour le neutre.

Telles sont les idées directrices qui doivent régler juridiquement les relations des peuples en conflit avec ceux qui se tiennent à l'écart de la guerre. Pour arriver à mettre en relief ces grands principes il a fallu un effort continu, des travaux considérables, une meilleure éducation de l'opinion publique.

Le résultat obtenu est tout à l'honneur de la doctrine moderne, d'autant plus qu'elle a dû déraciner dans les esprits des conceptions étranges de la neutralité, autrefois considérées comme fort naturelles, même par les plus illustres écrivains.

C'est ainsi que, jusque dans la première moitié du XIX^e^ siècle, les anciens auteurs admettaient diverses sortes de Neutralités (1). Ces modalités variées de la Neutralité portaient des dénominations nombreuses, les plus usuelles étaient celles de neutralité partielle, bienveillante, limitée, parfaite, imparfaite, etc. On se décidait pour l'adoption de telle ou telle de ces multiples formes de neutralité, selon la justice ou l'injustice

(1) Vattel, *Le droit des gens*, t. II, liv. III, chap. VI, § 83, p. 428. G. F. de Martens *Précis du droit des gens moderne de l'Europe*, t. II, liv. VIII, chap. VI, § 297, p. 286 et § 304, p. 294. Wheaton. *Éléments du droit international*, t. II, chap. III, § 5, p. 84. Bluntschli. *Le droit international codifié*, art. 759, p. 435.

qu'on attribuait à une cause, suivant l'existence ou la non existence de clauses de secours dans un traité conclu avant les hostilités.

En définitive, les modalités différentes de la neutralité autrefois adoptées couramment par la pratique comme par les théoriciens, se ramenaient à distinguer deux ordres de neutralité : la neutralité parfaite, la neutralité imparfaite. La neutralité parfaite était absolue et complète. La neutralité imparfaite impliquait une certaine immixtion à la lutte, sans que pour cela le neutre perdit le bénéfice de sa situation d'étranger au conflit. Il va de soi que la détermination de ce qu'une nation imparfaitement neutre pouvait ou ne pouvait pas faire légitimement, était extrêmement difficile. En réalité, la patience et l'intérêt seuls du belligérant lésé, constituaient la limite incertaine des empiétements du neutre, sur un terrain qui n'était pas celui de la neutralité véritable.

Aujourd'hui, ces anciens errements sont universellement condamnés. La neutralité est considérée comme une, absolue, égale pour tous. On ne comprend plus maintenant qu'un changement dans les devoirs du neutre soit sans influence correspondante dans ses droits, les devoirs et les obligations se conditionnant réciproquement. Désormais, une, convention stipulant la fourniture d'un secours ne pourrait plus être mise à exécution par un neutre, en faveur d'une puissance combattante, sans dépouiller ce neutre du même coup de tous les avantages de la neutralité. On n'admet plus de neutralité bienveillante, sinon du seul domaine de l'esprit, et ne consistant qu'en de simples manifestations de sympathie, de la presse d'un État neutre par exemple.

Ces principes ainsi rénovés par la science actuelle, de même que les idées primordiales ci-dessus exposées sur la naissance, les caractères, le régime de la neutralité en général, s'ap-

pliquent quel que soit le lieu où se déroule l'action hostile, que ce soit sur terre ou sur mer, qu'il s'agisse par conséquent de neutralité continentale ou de neutralité maritime. Notons, toutefois, entre ces deux branches de la neutralité, une légère différence qui s'explique par la simple nature des choses. Il existe, en effet, une atténuation certaine, assez sérieuse même à la rigueur des principes, en faveur de la neutralité maritime. Cette situation favorable est due à de nombreuses raisons, qui toutes découlent des difficultés de la vie à la mer. Les périls, les besoins du navigateur, justifient parfaitement de la part du neutre une assistance aux marins belligérants, inconcevable si elle s'exerçait au profit des armées de terre.

C'est dans ce domaine de la neutralité maritime que se situe notre sujet. Voici en quoi il consiste.

Il nous faut déterminer, dans notre étude, quelles règles de droit doivent régir les rapports de la souveraineté neutre, avec la souveraineté belligérante représentée par ses navires dans les ports de l'État neutre. Cette face de la neutralité maritime, et non une des moindres, est particulièrement complexe.

On retrouve, dans la matière de notre travail, la même diversité des législations et des doctrines signalées plus haut à propos de la neutralité en général. A la vérité, l'accord s'est à peu près fait sur certains points.

Ainsi, différentes dispositions, parfois identiques, souvent similaires, se retrouvent dans la plupart des réglementations internes des puissances. Il y n'a là rien de surprenant si l'on songe à la co-pénétration des idées des peuples les plus dissemblables, causée à notre époque par la fréquence toujours plus grande des relations internationales.

Mais en face de ces motifs d'harmonie, que d'éléments de dissonance. Ces causes variées de discorde peuvent en gros se ramasser dans les deux suivantes : le nombre, sans cesse

croissant, des rapports entre neutres et belligérants (1) ; surtout, la politique essentiellement égoïste et utilitaire des États, servie, le plus souvent, par une doctrine honteusement partiale.

Prenons le premier motif de dissension. Il est facile de se représenter la multitude de situations résultant de la présence en un port neutre de navires belligérants. Comme chaque cas demande un règlement juridique, nous ne pouvons être très surpris des controverses et des indécisions que l'on rencontre ici, presque à chaque pas. Voilà, par exemple, le droit d'asile qui appartient au neutre au profit des vaisseaux des nations en conflit; que d'opinions diverses sur ce droit : pour les uns il est absolu, pour les autres il est relatif, pour d'aucuns enfin, ce n'est pas un droit, c'est un devoir ; de même encore, pour décider quelle conduite doit être ou non jugée comme une faveur indirecte du neutre à un des belligérants, que d'hésitations, que de contradictions. En outre, chaque grande guerre maritime apporte avec elle son contingent de problèmes nouveaux à solutionner. Cela tient, pour une large part, à l'adaptation constante des derniers perfectionnements scientifiques, des plus récentes découvertes, aux fins de la lutte engagée. Nous faisons allusion ici, notamment, à l'emploi en port neutre de la télégraphie sans fil, par la Russie, pendant la guerre russo-japonaise de 1904.

Arrivons, maintenant, à la deuxième cause de désaccord de la pratique et de la doctrine internationales : l'intérêt opposé des grands États modernes.

De nos jours, le monde se divise encore, quoique moins

(1) Peut-être trouvera-t-on singulier au premier abord de nous voir signaler, de la sorte, la fréquence des relations internationales à la fois comme cause d'harmonie, et comme motif de dissonance, pourtant rien n'est plus exact, comme il est aisé de s'en convaincre, en y réfléchissant quelque peu.

bien nettement qu'il y a quelques années, en deux camps rivaux : dans l'un prennent place les peuples maritimes du continent : Allemagne, Belgique, France, Italie, etc. ; ce sont les tenants des idées libérales, à leur tête se trouve la France; d'ans l'autre, se rangent les pays insulaires ou de race anglo-saxonne : Japon, Angleterre, Etats-Unis d'Amérique ; ce sont les représentants des conceptions restrictives ; leur chef, leur « leader », selon l'expression britannique analogue, c'est l'Angleterre.

Pour montrer que l'unique facteur de cette si curieuse répartition des puissances, en deux partis contraires, consiste seulement dans la contradiction d'intérêts dissemblables, il nous suffit, par conséquent, d'examiner quels mobiles d'action sont ceux, et de la France, et de la Grande-Bretagne.

L'Angleterre a, comme principe fondamental de sa politique constante, le souci de s'assurer par tous moyens une suprématie maritime incontestable.

Autrefois, notre voisine d'outre-Manche fit connaître à l'Europe, par le moyen des écrits de Selden (1), qu'elle prétendait exercer sans contredit une domination exclusive sur l'Océan. Ce ne fut d'ailleurs point là une exception. En ces temps éloignés diverses puissances se dirent, tour à tour, souveraines de toutes les mers ou de quelques-unes d'entre elles. Ainsi, l'Espagne, le Portugal, voulurent s'arroger l'empire des Océans. La Hollande ferma la route des Indes, par le cap de Bonne-Espérance, aux commerçants espagnols. Sa Majesté le roi très catholique s'attribua le droit d'interdire la navigation de l'Océan Pacifique aux puissances autres que l'Espagne. Venise marqua longtemps, par la cérémonie em-

(1) Le *Mare Clausum* de Selden, publié à Londres en 1635, constitue la réplique de l'Angleterre au *Mare liberum* de Grotius, publié à Leyde en 1609.

blématique du mariage de son doge avec la mer Adriatique, qu'elle considérait ces eaux comme étant sa propriété absolue.

Toutefois, aucun État ne revendiqua alors, avec autant de force que la Grande-Bretagne, le monopole universel de l'Océan.

Deux cents ans plus tard, au XVIII^e^ siècle, après quatre grandes guerres navales soutenues avec bonheur contre la France, l'Angleterre atteignit enfin la possession momentanée de l'objet de ses convoitises les plus longues et les plus ardentes : la domination sans partage sur les mers. Alors, s'ouvrit, pour les peuples navigateurs du continent, une ère d'oppression odieuse et de violences inouïes.

Semblable à l'antique Brennus, la Grande-Bretagne jetait souvent sa lourde épée dans la balance et s'écriait : *Væ victis*, malheur aux vaincus. A quiconque, trop faible pour résister, ne courbait pas assez promptement la tête sous son joug tyrannique, l'Angleterre réservait un sort misérable. La destruction de la flotte danoise dans le port même de Copenhague, le bombardement et la prise en pleine paix de la capitale du Danemark quelques années ensuite, sont des exemples mémorables de ce dont s'est montré capable le despotisme britannique. Il suffisait que l'hégémonie maritime du Royaume-Uni fut sauvegardée. Cette fin justifiait tous moyens.

Dans la seconde moitié du XIX^e^ siècle, et surtout à l'heure actuelle, la situation maritime anglaise subit un changement profond.

Sans doute, les flottes de la Grande-Bretagne sont encore les plus imposantes de l'Univers entier, tant par le tonnage et l'armement que par le nombre des navires. Il est vrai, aussi, qu'à chaque instant les journaux nous apprennent la mise en chantier, par l'amirauté britannique, de vaisseaux de propor-

tions toujours plus gigantesques que celles des colosses leurs devanciers. Au « dreadnought » d'hier a succédé le « super-dreadnought », aujourd'hui éclipsé par des « super-super-dreadnoughts ». Mais ces constructions, sur une vaste échelle et à grands frais, de navires de guerre sans cesse plus gros et plus forts, ne sont pas spéciales à l'Angleterre, elles se pratiquent aussi de nos jours en Allemagne. En effet, chaque année suscite de la part de l'Empire allemand un nouvel effort financier, toujours plus considérable, afin de rattraper l'avance de la Grande-Bretagne, de créer des escadres homogènes aussi puissantes, sinon plus, que celles de la marine britannique. Ces résultats une fois atteints, l'avenir se présente, à l'Allemagne, sous les couleurs les plus riantes. Confiants dans leurs aptitudes bien connues de commerçants très avisés, les Allemands espèrent déjà se substituer, pour la vente de nombreux produits, à diverses nations, dont la Grande-Bretagne, sur le marché mondial. Ces espérances, ces efforts de son peuple, l'empereur Guillaume II les a, en somme, résumés en quelques mots heureux : « L'avenir de l'Allemagne est sur l'eau », a-t-il dit. C'est ce qui a fait la célébrité de cette phrase fameuse (1).

Devant les agissements non dissimulés de l'Allemagne et gros de menaces pour la Grande-Bretagne, nous comprenons fort bien que l'Angleterre cherche à fortifier sa position compromise, qu'elle essaie de conserver sa suprématie maritime, et cela de toutes façons.

(1) Voici la reproduction d'un passage d'un discours de M. de Bethmann-Hollweg, chancelier allemand, qui démontre parfaitement l'existence d'une telle situation : « L'Angleterre est convaincue que, malgré tous les vœux de limitation d'armements, sa flotte doit, en toutes circonstances, être égale à toute combinaison possible dans le monde ou même lui être supérieure. C'est le légitime droit de l'Angleterre d'aspirer à cette situation; mais c'est une tout autre chose de vouloir faire d'un tel principe la base d'un accord », V. là-dessus les journauxdu 1er avril 1911.

Ainsi, voilà « l'Entente cordiale » actuellement existante entre la France et le Royaume-Uni. En l'espèce, nous croyons fermement qu'elle nous a sauvé d'une guerre avec l'Allemagne il y a quelques années, lors de la tension extrême survenue entre les Gouvernements français et allemand, à propos des affaires marocaines. Mais l'Angleterre ne fait jamais rien pour rien, aussi sommes-nous absolument convaincus qu'elle se proposait principalement, en signant cette sorte d'alliance, de causer le plus de mal possible à la marine d'Allemagne, sa rivale éventuelle, en cas de guerre franco-allemande.

Un fait qui prouve combien le développement incessant des forces navales de nos voisins d'outre-Rhin inquiète la Grande-Bretagne, c'est la démarche presque naïve des hommes d'État anglais, il y a quelques mois seulement, auprès de l'Allemagne.

Le Gouvernement britannique vient, en effet, de représenter au Gouvernement allemand combien la rivalité des armements maritimes des deux puissances était onéreuse pour les finances des deux pays. En conséquence, il a proposé une limitation réciproque dans la construction d'unités navales nouvelles, d'ailleurs dans une mesure différente et tout à l'avantage de l'Angleterre. Il est inutile d'ajouter que l'Allemagne n'a tenu aucun compte de cette proposition (1).

Tels sont les procédés les plus récents de l'Angleterre pour s'assurer la victoire, dans le duel des armements navals qu'elle soutient actuellement contre l'Allemagne. Cette lutte anglo-allemande est un des événements les plus dignes d'attention

(1) On se souvient encore, à ce sujet, que lord Haldane, ministre de la guerre anglais, *Persona grata* auprès de Guillaume II et de la haute société germanique, est allé infructueusement en Allemagne, dans la première quinzaine de février 1912, après entente avec ses collègues du Cabinet britannique et avec l'assentiment de Georges V, pour arriver surtout à un accord concernant les programmes navals et éviter si possible une nouvelle course aux armements. (V. là-dessus les journaux des 11 et 12 février 1912.)

des temps modernes, en raison des conséquences commerciales notamment, qui s'y attachent ; aussi, l'avons-nous placée en première ligne, comme étant une manifestation particulièrement saisissante de la constante volonté britannique de conserver coûte que coûte la suprématie maritime.

Ce n'est d'ailleurs point là, à notre époque, une illustration isolée de la politique anglaise d'assurer à la Grande-Bretagne une supériorité absolue sur les autres nations. En 1856 et en 1904, par exemple, si l'Angleterre conseilla aux États côtiers du monde entier de renoncer à certaines des prescriptions qu'ils avaient proclamées, ce fut dans le dessein, toujours le même, d'affaiblir les autres puissances au plus grand profit de sa marine.

C'est ainsi que la déclaration du 16 avril 1856 concéda à la Grande-Bretagne un avantage auquel elle attachait le plus grand prix : la suppression de la course. Sur ce point, Hautefeuille (1) et M. Dupuis (2), deux auteurs rarement d'un avis semblable en tout ce qui concerne l'Angleterre, sont complètement d'accord pour constater que le Royaume-Uni avait le plus grand intérêt à l'abolition de la course.

La course supprimée, en effet, la Grande-Bretagne n'avait plus à craindre le retour d'événements fâcheux, tels que les pertes autrefois causées à son commerce et à ses colonies par les Duguay-Trouin, les Tourville et autres corsaires français célèbres.

Les flottes de l'Angleterre, de la sorte, n'étaient plus dans la nécessité de s'éparpiller sur toutes les mers du globe, afin de protéger les navires marchands de la Grande-Bretagne

(1) Hautefeuille, *Droits et devoirs des nations neutres*, t. I, Préliminaires, p. 30.

(2) M. Ch. Dupuis, *Les doctrines anglaises contemporaines*, chap. III, § 1, n° 80, p. 105.

contre les attaques désastreuses des particuliers ennemis, porteurs de lettres de marque, qui leur couraient sus. Dès lors la marine de guerre anglaise pouvait se ramasser en une seule masse compacte et imposante. L'amirauté britannique disposant des escadres les plus fortes et les plus nombreuses de l'univers, était à même de tenir en échec les flottes militaires des nations les plus puissantes, même coalisées contre l'Angleterre. De plus, il lui était facile de détacher de ses divisions navales, un certain nombre de croiseurs rapides, pour la chasse et la saisie continuelles des navires de commerce de ses adversaires.

Telles sont les raisons majeures qui, en 1856, ont incité le Royaume-Uni à représenter la course aux peuples maritimes comme une sorte d'entreprise de pirates qu'il fallait abolir dans l'intérêt de l'humanité tout entière.

L'Angleterre s'est soigneusement gardée alors de faire la moindre allusion à la suppression du droit de capture de la propriété privée ennemie sur mer. Pourtant, comme le dit fort bien M. Marcy, secrétaire d'État de l'Union américaine, dans une note fameuse du 28 juillet 1856 (1), l'abolition de la course ne se conçoit pas sans la suppression corrélative d'un droit sans analogue dans la guerre terrestre, celui de mainmise sur la propriété privée belligérante en mer. L'adoption du premier terme de ce rapport, le rejet du second, devait entraîner un défaut d'équilibre préjudiciable à la plupart des nations qui supprimeraient la course et conserveraient le droit de saisie de la propriété de particuliers ennemis sur les Océans. La Grande-Bretagne feignit d'ignorer ces conséquences de la réforme qu'elle proposait. Elle demanda aux puissances de déclarer la course abolie sans plus. Tous les États, sauf l'Espagne, les États-Unis et le

(1) Voir dans Bonfils-Fauchille, *Manuel de droit international public* n° 1380, p. 747, l'analyse de la dépêche de M. Marcy.

Mexique (1) agirent ainsi. Le but poursuivi par l'Angleterre était atteint : elle s'assurait pour longtemps la Suprématie maritime.

En 1904, nous assistons à une nouvelle mise en scène, toujours dans le même dessein. Le Royaume-Uni, jaloux du développement incessant des forces navales de concurrents redoutables comme l'Allemagne, résolut alors de profiter de la guerre russo-japonaise pour accentuer sa supériorité navale et réserver l'avenir.

Dans ce but, l'Angleterre, une fois de plus, dissimula insidieusement une politique d'intérêt personnel sous le manteau des principes du droit des gens ; elle s'efforça de persuader au monde quelque peu surpris qu'il était du devoir strict de

(1) Un motif commun, allégué par ces trois puissances en 1856 pour refuser d'abolir la course, fut la faiblesse relative de leurs marines militaires. Au début de la guerre de Sécession (1861-1865), le gouvernement de Washington offrit son adhésion immédiate à l'acte supprimant la course, cela dans le dessein manifeste de faire considérer les citoyens des États confédérés comme de simples rebelles, et de pouvoir traiter leurs corsaires comme des pirates. Le piège évité par les cabinets de Paris et de Londres, les négociations n'allèrent pas plus loin. Lors du conflit hispano-américain en 1898, les Etats-Unis firent savoir qu'ils ne délivreraient pas de lettres de marque (notification du 23 avril 1898, proclamation du président Mac-Kinley du 26 avril 1898, sur ces points voir Le Fur *R.D I.P.*, 1898, p. 760, notes 2 et 3) ; de son côté, l'Espagne, par l'article 4 du décret du 24 avril 1898 (voir Le Fur, déjà cité p. 762) réserva son droit de « concéder des patentes de course », et annonça vouloir s'en tenir « pour le moment, » à organiser « avec des navires de sa marine marchande, des croiseurs auxiliaires de sa marine militaire... placés sous la juridiction de sa marine de guerre ». En fait, il ne fut pas usé de la course pendant la guerre. Aujourd'hui, l'Espagne et le Mexique ont imité les puissances qui ont supprimé la course ; ces deux nations ont en effet déclaré, à la fin de 1907, qu'elles adhéraient à la déclaration de Paris du 16 avril 1856 dans toute son intégralité (en ce sens voir les communications faites le 27 septembre 1907 par S. E. M. de Villa Urrutia pour l'Espagne, S. E. M. de la Barra pour le Mexique à la 7e assemblée plénière de la seconde conférence de la Paix, tenue à La Haye en 1907, dans *A.D.* 1908, t. I). Les États-Unis, eux aussi, croyons-nous, ne tarderont sans doute pas à abolir la course, vu la puissance actuelle chaque jour grandissante de leur marine militaire.

toute puissance neutre, d'interdire absolument la vente à un belligérant d'un combustible quelconque, parce qu'il y avait là un secours militaire fourni, et partant, violation de la neutralité. Tel est en somme le résumé de ce qu'on appelle la thèse britannique du refus total du charbon.

Pour insinuer ces idées nouvelles la Grande-Bretagne agit avec une prudence toute féline.

D'abord elle voulut disposer l'opinion à ne pas trouver trop extraordinaire la réforme qui allait être proposée.

Un des meilleurs représentants actuels de la doctrine anglaise, M. I.-J. Lawrence se chargea de cette besogne. Dans un livre devenu fameux (*War and neutrality in the far East.* London, 1904) cet auteur présenta aux nations neutres les arguments juridiques susceptibles de les faire incliner à l'adoption prônée par lui de la prohibition totale de la fourniture de combustible, aux États engagés dans la lutte. Le terrain était préparé, mais pour éviter une explosion d'indignation toujours possible, il ne fallait négliger aucune précaution.

C'est ce qui explique l'apparition de la thèse anglaise dans la proclamation retentissante du gouverneur de Malte S. E. sir Ch. Mansfield Clarke du 12 août 1904 (1). Le Gouvernement britannique en se servant de cette voie détournée, espérait jeter comme un voile de doute sur l'origine et la portée exactes des propositions par lui ainsi émises. Une dernière habileté, enfin, consista pour l'Angleterre à faire semblant de ne considérer l'Instruction maltaise que comme un acte de circonstance ne s'appliquant qu'au cas exceptionnel de toute une

(1) Voir le texte de cette proclamation dans *R. D. I. P.* 1904. De Lapradelle, *La nouvelle thèse du refus de charbon aux belligérants dans les eaux neutres*, p. 547, note 2.

flotte belligérante en route pour rejoindre le théâtre des hostilités.

Dans toutes ces atténuations successives, apportées par l'artificieuse Grande-Bretagne à un acte absolument révolutionnaire, il ne faut voir que le désir extrême de cette Puissance de faire plus aisément adopter, par tous les peuples neutres, une attitude on ne peut plus favorable à ses intérêts personnels.

En effet, le jour où les nations demeurées étrangères à un conflit engagé croiront de leur devoir d'interdire aux belligérants l'achat de la plus minime quantité de combustible, il adviendra ceci : tous les États dépourvus de points stratégiques assez nombreux et assez rapprochés entre eux, pour permettre aux vaisseaux de guerre de s'y ravitailler entre la métropole et ses colonies, se verront fatalement dépouillés de leurs possessions d'outre-mer.

La preuve de ce que nous avançons est facile à fournir.

Qu'une guerre éclate entre deux Puissances, dont l'une par hypothèse a des stations navales multiples et jalonnées sur toutes les routes de l'Océan, dont l'autre ne possède que peu ou pas de semblables points d'appui, il est infiniment probable que la Nation disposant de relais maritimes, en quelque sorte, profitera de cet avantage pour attaquer les colonies de son adversaire comme très convoitables et essentiellement vulnérables. Il sera matériellement impossible à l'État ainsi menacé de la perte de contrées souvent acquises au prix des plus pénibles sacrifices d'hommes et d'argent, de voler au secours de ses possessions lointaines en danger, de les protéger de son mieux contre leur agresseur. Comment cette nation ferait-elle en effet pour aller défendre ses colonies ! Nous savons qu'elle ne doit pas espérer obtenir pour ses flottes le moindre combustible des peuples neutres échelonnés le long de la route

que suivraient ses vaisseaux. Par ailleurs nous avons supposé l'absence, sur le chemin qui conduit à ses possessions de lieux d'escale, où ses navires pourraient se reposer, se réparer, se ravitailler. Or sans points de ravitaillement il est inutile de songer à faire parvenir les vaisseaux de guerre modernes vrais engloutisseurs de houille (1), dont les soutes à charbon sont forcément restreintes (2), à une distance un peu considérable du lieu de leur départ (3). Dans ces conditions il nous paraît évident que cette Puissance est condamnée à perdre son em-

(1) Pour fixer les idées sur la puissance de consommation d'un navire de guerre actuel, voici un exemple emprunté à M. Pilidi : *du combustible en temps de guerre*. Introduction. Un transatlantique susceptible de se transformer rapidement en croiseur auxiliaire, le Lusitania, de la Cunard line déplaçant 45.000 tonnes dévore 1.250 tonnes de charbon par jour, en filant à la vitesse de 25 nœuds. Comme l'allure moyenne de route d'un vaisseau de guerre est d'environ 10 nœuds, et comme les quantités de charbon brûlées sont plus que proportionnelles à l'accélération de la vitesse des bâtiments, il convient pour les navires construits spécialement pour la guerre de réduire les chiffres précités, en tenant compte du tonnage de chaque vaisseau. Malgré tout la consommation de charbon reste toujours fantastique.

(2) D'ordinaire les soutes à charbon n'occupent que le 1/10 du tonnage du navire, vu la place nécessaire aux machines, munitions, vivres, eau douce, logements de l'équipage. Sur tous ces points voir Pilidi déjà cité. Introduction.

(3) Dans l'hypothèse sur laquelle nous raisonnons, du refus total de combustible par les Neutres aux belligérants le ravitaillement d'une flotte combattante au moyen de transports charbonniers convoyeurs nous semble impraticable. Notre opinion là dessus se fonde sur les motifs suivants : le chiffre de vaisseaux de charge nécessaires pour fournir du combustible à une escadre nombreuse pendant toute une longue traversée devrait être si élevé qu'il serait bien difficile à atteindre. Si même par impossible la multitude de transports indispensable à l'exécution d'un tel projet de ravitaillement était réunie il faudrait encore avoir une véritable mer d'huile chaque fois qu'un charbonnage s'imposerait. Il est en effet très malaisé, même par temps calme et avec des appareils perfectionnés comme le système Temperley, de faire passer le charbon du transport au navire de guerre en pleine mer, étant donnés la différence des vitesses des deux vaisseaux et l'existence du roulis. En outre une escorte innombrable de bâtiments charbonniers retarderait la marche de la flotte de guerre, et gênerait les évolutions de combat de cette force navale. V. Pilidi, cité. Introduction.

pire colonial, et qu'il faut imputer ce résultat au manque de points d'appui.

Quelle est donc, à l'heure actuelle, la situation des divers États de l'univers au point de vue de la possession de bases navales, n'importe qu'il s'agisse de simples dépôts de charbon, ou de lieux de ravitaillement, pourvus de formes de radoub, d'arsenaux, etc ? Deux nations : la France, et surtout l'Angleterre ont ici sur toutes les autres, l'Allemagne en particulier, une avance considérable; il suffit de jeter les yeux sur une carte du monde pour être fixé à cet égard.

L'Allemagne n'a de colonies que depuis 1884. Elle a planté son pavillon sur les côtes occidentales de l'Afrique, en Guinée, au Cameroun et à Angra Pequena ; sur les côtes orientales, elle s'est établie en face de Zanzibar. En Océanie, elle a occupé une partie des rivages de la nouvelle Guinée et l'archipel de la nouvelle Bretagne, ou archipel Bismark. Enfin, dans le Pacifique, l'Espagne, par traité du 12 février 1899, lui a cédé près des Philippines les îles Carolines, les Palaos et les Mariannes, d'ailleurs avec des réserves sur lesquelles nous aurons plus tard occasion de revenir (1). Toutes ces possessions allemandes ne sont reliées à la mère patrie par aucun cordon de stations maritimes.

La France possède par delà les Océans deux grands groupes de domaines, situés l'un en Afrique, l'autre en Indo-Chine. Elle s'est soigneusement ménagé la libre disposition de points stratégiques sur les divers chemins qui conduisent à ces deux agrégats différents de ses possessions lointaines.

Ainsi s'agit-il d'aller dans l'Ouest de l'Afrique, au Gabon ou au Congo Français nos vaisseaux trouvent au Sénégal le

(1) Voir sur la cession par l'Espagne à l'Allemagne des îles Carolines, Palaos et Mariannes M. Fauchille. Chronique des faits internationaux dans *R. D. I. P.* 1899 pp. 302 à 307.

point d'appui de Dakar pour y faire relâche et se ravitailler. Faut-il parvenir dans l'Est africain, gagner Madagascar, nos navires rencontrent sur leur route des lieux d'escale tout indiqués, comme nos ports d'Algérie et de Tunisie puis Obock à l'entrée du golfe d'Aden.

Veut-on arriver en Indo-Chine et en Océanie, après avoir utilisé jusqu'à Obock les mêmes bases navales que précédemment, nos bâtiments rejoindront nos comptoirs de l'Inde, Karikal et Pondichéry, notamment, ensuite Saïgon et le cap Saint-Jacques en Cochinchine, Port-Courbet au Tonkin, Nouméa à la Nouvelle-Caledonie.

Ce petit aperçu des principaux points d'appui de la France suffit à montrer qu'en définitive nous sommes assez bien pourvus de stations navales.

L'Angleterre distance, et de beaucoup, toutes les autres Puissances par l'importance et le nombre des bases maritimes qu'elle a su se créer. Avec une prévoyance merveilleuse, elle s'est procurée des lieux d'escales avec docks, ateliers etc., ou de simples dépôts de vivres, de munitions, de charbon surtout, dans toutes les parties du monde.

Elle est postée à l'entrée des grands défilés maritimes, sur les meilleurs points stratégiques. Ces stations parsemées sur les mers forment, sur toutes les routes des océans, comme les maillons serrés d'une chaîne ininterrompue de points d'appui.

En Europe, la Grande-Bretagne à Gibraltar, Malte, Chypre; en Afrique : Alexandrie, Port-Saïd, Aden, Zanzibar, Durban, Sainte-Hélène, L'Ascencion, la Sierra-Leone, la Gambie ; en Asie : Bombay, Ceylan, Calcutta, Singapour, Hong-Kong, Wei-Haï-Wei ; en Océanie : Albany, Melbourne, Sidney, Aukland ; en Amérique : les Bermudes, les Lucayes, la Jamaïque, la Trinité, etc.

Avec un réseau si étendu de solides bases navales, l'Angle-

terre,on le comprend, n'a nullement besoin de s'adresser aux peuples neutres pour ravitailler ses vaisseaux lorsqu'elle est engagée dans une guerre maritime. Si donc, les États étrangers aux hostilités se laissaient convaincre de la justice de la thèse britannique et considéraient comme de leur devoir de refuser totalement le charbon aux belligérants, l'adversaire de la Grande-Bretagne privé du charbon des neutres, de même que de points d'appui, verrait ses navires dans l'impossibilité de naviguer et ses colonies livrées sans défense à l'avidité proverbiale du Royaume-Uni.

On le voit, ici, comme dans tous les autres cas précédemment étudiés, derrière le paravent juridique, qui abrite toujours les secrets desseins de l'Angleterre, se cache une politique cauteleuse d'intérêt personnel visant, sans cesse, à assurer à la Grande-Bretagne par tous moyens la supériorité maritime.

Si les hommes d'État anglais se passent ainsi, en quelque sorte, la consigne perpétuelle de conserver pour le moins la suprématie navale de leur patrie, il faut attribuer cette conduite traditionnelle à l'orgueil britannique pour partie, mais surtout à une cause autrement profonde : la mise en jeu de l'existence même de la Grande-Bretagne.

L'Angleterre, en effet,est étroitement dépendante des nations étrangères auxquelles elle achète les matières premières indispensables et à sa vie matérielle, et à son activité industrielle ; de plus il lui faut absolument des débouchés au dehors pour écouler les objets manufacturés qu'elle produit en quantités bien au delà supérieures à sa puissance de consommation interne (1). Quelques exemples suffisent à prouver le bien fondé de nos dires. La Grande-Bretagne ne tire guère de son sol

(1) En ce sens voir M. Dupuis *les doctrines anglaises contemporaines* préface p. 5.

plus de la cinquième partie du blé qu'elle consomme, le surplus nécessaire lui est vendu par l'Amérique et la Russie. De même pour la viande, la consommation anglaise dépasse de beaucoup la production, ce qui contraint le Royaume-Uni à se fournir de bœuf dans l'Amérique du Sud, de mouton en Australie. Aussi Lord Brassey, faisant ces navrantes constatations, s'est-il écrié tristement : « Il y a un siècle la Grande-Bretagne pouvait presque, si ce n'est tout à fait, se suffire à elle-même, aujourd'hui elle n'est approvisionnée que pour six semaines ou deux mois (1). » Outre les vivres dont elle a besoin, l'Angleterre est encore obligée de faire venir de l'étranger les aliments du prodigieux labeur de sa puissante industrie cotonnière. Les nombreuses filatures de Manchester et de tout le Lancashire, ne peuvent faire mouvoir leurs millions de broches, et produire la moitié des tissus de coton fabriqués dans le monde entier, qu'à la condition de recevoir, à Liverpool notamment, les stocks formidables de balles de coton brut que leur expédient les États-Unis et le Brésil.

De cette peu enviable situation actuelle du Royaume-Uni, il ressort nettement ceci : le jour où la Grande-Bretagne verra ses communications coupées avec ses vendeurs de provisions de bouche, avec ses acheteurs de cotonnades, ce sera pour elle la famine à côté d'une pléthore de richesses industrielles accumulées et inutiles. Aussi l'Angleterre qui connaît son point faible, manœuvre sans cesse pour éviter la survenance d'une si terrible crise économique, et la mise en péril de ses intérêts vitaux. Elle veut à tout prix posséder une barrière de protection efficace, contre les entreprises possibles de concurrents redoutables devenus ses ennemis. C'est pour

(1) Lord Brassey-*Great Britain as a sea power*-the nineteenth Century, July 1893 p. 121 et S. cité par M. Dupuis *les doctrines anglaises contemporaines* p. 96, note 1.

ne pas être affamée par ses adversaires éventuels, que la Grande-Bretagne essaie de faire refuser le combustible aux belligérants par les neutres. De cette façon les vaisseaux de son adverse partie, se trouvant réduits à l'immobilité, le Royaume-Uni n'aurait rien à craindre du côté de son commerce maritime, ses relations indispensables avec certaines nations étrangères ne pouvant être ni arrêtées, ni même simplement entravées. C'est encore pour ne pas souffrir de la faim, à un moment donné, que l'Anglerre s'impose les plus lourds sacrifices pour augmenter constamment la force de sa marine déjà formidable ; « c'est maintenant un axiome pour la Grande-Bretagne », dit M. Dupuis (1), « que la flotte anglaise doit égaler les deux principales flottes de guerre après la sienne, et déjà certains esprits demandent que les escadres britanniques égalent et puissent défier les forces de trois puissances ». En fin de compte, si les efforts financiers et politiques de l'Angleterre tendent sans répit à consacrer la supériorité navale britannique, c'est bien que de la suprématie maritime dépend non seulement la grandeur mais la vie elle-même de la Grande-Bretagne (2).

Après ces explications détaillées sur la conduite invariable de l'Angleterre, ses plus récentes manifestations notamment, sa raison dernière, nous n'avons qu'à prendre rapidement le contrepied exact de ce que nous venons de dire, pour être

(1) M. Dupuis, déjà cité préface 5.

(2) Le 16 mars 1911, M. Mac Kenna, ministre de la Marine britannique, déclara, à propos de la discussion du budget naval, aux applaudissements de la Chambre des Communes : « Nous devons maintenir la suprématie de notre marine, non pas seulement en 1911-1912, mais aussi longtemps que durera l'Empire britannique. » V. là-dessus les journaux de cette époque. Le 19 février 1912, M. Winston Churchill, un autre ministre anglais, s'exprima ainsi : « La marine britannique est une nécessité pour nous, la marine germanique est plutôt un luxe pour l'Allemagne ! Notre puissance navale c'est l'existence même de l'Angleterre. » V. les journaux de l'époque.

fixés sur l'opposition d'intérêts existante, entre la Grande-Bretagne et les nations maritimes continentales, avec à leur tête, nous le savons, la France.

En ce qui concerne d'abord la course, nous avons exposé plus haut, combien son abolition était profitable à l'Angleterre, et inversement désavantageuse aux peuples côtiers à marine militaire restreinte en regard des flottes formidables du Royaume-Uni. Nous ne reviendrons pas là-dessus. Nous voulons seulement noter ici un fait qui prouve qu'en 1856 la signature des États maritimes du continent à l'article premier de la Déclaration de Paris, abolissant la course, a été obtenue par surprise. En effet, presque au lendemain de la suppression de la course on a assisté à la réapparition de ce mode naval de guerroyer, sous la forme nouvelle de l'organisation de marines auxiliaires volontaires.

C'est ainsi que lors de la guerre franco-allemande un décret royal prussien, du 24 juillet 1870, décida « qu'un appel serait adressé à tous les marins et propriétaires de navires allemands, pour les inviter à se mettre avec leurs ressources et leurs navires à la disposition de la patrie (1) ». Un tel service devait être récompensé par l'octroi de primes variant entre 10.000 et 50.000 thalers, selon la force des vaisseaux français capturés par ces croiseurs volontaires (2).

A son tour, la Russie, depuis le conflit de 1877-1878, a adjoint à ses escadres des bâtiments à grande vitesse appartenant à des associations privées, mais soumis à la discipline militaire et dirigés par des officiers des flottes impériales.

De même la France a prévu l'incorporation, dès le début d'hostilités, dans sa marine de guerre de certains grands paquebots affectés au commerce ou au transport en temps

(1) M. Dupuis, déjà cité, p. 106.
(2) Bonfils-Fauchille, déjà cité, *Manuel*, n° 1385, p. 749.

ordinaire. C'est pourquoi l'État alloue, aux compagnies de navigation qui possèdent ces vaisseaux, une subvention destinée à parer aux dépenses nécessaires pour aménager ces navires de façon à pouvoir les transformer très vite en bâtiments de guerre auxiliaires.

Enfin l'Angleterre a imité les puissances continentales riveraines de la mer en convenant avec de grandes entreprises de transport comme la compagnie Cunard, la White Star, la Péninsular and Oriental et autres, la réunion à ses flottes militaires de navires à marche rapide pouvant se métamorphoser très facilement en croiseurs légers (1).

A notre avis, il faut considérer la création de semblables marines auxiliaires, comme un biais imaginé pour tourner l'abolition de la course. Nous ne pensons pas, comme M. Kleen (2), par exemple, que des vaisseaux marchands coopérant avec des divisions navales d'un pays et placés sous la haute main de chefs d'escadres puissent être appelés de « véritables corsaires ». Nous ne croyons pas non plus comme les conseillers juristes de la couronne d'Angleterre, et le comte de Granville, consultés en 1870 par le Gouvernement français de la défense nationale, à propos du décret prussien créant une flotte volontaire, qu'il ne paraît y avoir dans cet acte aucune violation indirecte de l'article premier de la déclaration de Paris (3). Selon nous, l'institution nouvelle des marines auxiliaires diffère profondément de la course en ce que, à bord des navires de guerre privés, il n'est pas à craindre de voir méconnaître les plus élémentaires notions d'humanité,

(1) Voir M. Dupuis, déjà cité, nos 84 et s., pp. 112 et s.

(2) Voir M. Kleen, déjà cité, t. II, pp. 454 et 460.

(3) Voir Calvo, *Le droit international théorique et pratique*, 4e édition, t. IV, § 2394, p. 343, pour le commentaire du décret du roi de Prusse, du 24 juillet 1870.

puisque les équipages sont pliés à la discipline militaire et dirigés par des officiers de choix. En revanche, l'organisation des flottes volontaires ressemble étrangement à la course par deux côtés : le rôle de chasse ardente des bâtiments marchands des puissances en lutte qui incombe aujourd'hui aux croiseurs auxiliaires comme autrefois aux corsaires ; l'attribution de parts de prises aux armateurs des vaisseaux de commerce transformés en navires de guerre, ainsi qu'aux officiers et matelots qui montent ces bâtiments, comme dans l'antique course. En définitive, la rénovation de la course avec ses abus en moins, au moyen de la formation de marines auxiliaires, nous semble le signe évident du triomphe des intérêts des nations maritimes du continent, sur les promesses les plus solennelles. Les États côtiers continentaux ont compris que ce qui était blâmable dans la course c'était ses excès, ils ont vu qu'en elle-même la course était bonne en ce « qu'une puissance cherche légitimement, dans le concours de ses sujets, des moyens de force pour la défense ou pour l'agression contre l'ennemi (1) », ils ont senti qu'en 1856 ils avaient été dupés et qu'ils avaient insuffisamment songé aux nécessités impérieuses de la guerre navale, et à l'inégalité des flottes militaires entre les nations (2) ; c'est à ces considérations d'intérêt que nous devons le rétablissement déguisé de la course, dépouillée de ses inconvénients, adaptée aux conditions de la guerre moderne sous l'étiquette présente de marines auxiliaires.

Arrivons maintenant à la fameuse thèse de M. Lawrence et du Gouvernement anglais qui préconise aux peuples, on le sait, la prétendue haute valeur juridique d'un refus total de char-

(1) Voir Ortolan, *Règles internationales et diplomatie de la mer*, 4e édition, t. II, p. 59.

(2) Voir Hautefeuille, déjà cité, t. I, p. 146.

bon aux belligérants par les neutres. Cette question ayant été étudiée précédemment par nous, avec toute l'ampleur nécessaire, nous nous bornerons à ne rappeler brièvement ici que les idées essentielles.

L'Angleterre, nous l'avons vu, n'a rien à perdre et tout à gagner à l'adoption de sa proposition concernant le combustible, par les nations demeurées étrangères aux hostilités. Supérieurement pourvue de bases navales, nombreuses et bien situées, la Grande-Bretagne, pays gros producteur de houille, n'a aucunement besoin du concours des puissances neutres pour ravitailler ses vaisseaux et les mettre ainsi en état de continuer leur route (1)

Au contraire, avec la thèse britannique victorieuse, les États (ils sont légion) peu fournis de points d'appui et adversaires du Royaume-Uni, auraient leurs navires immobilisés, partant, leurs colonies en péril et leur commerce maritime arrêté.

Une telle situation serait, pour l'Angleterre, le rétablissement si ardemment souhaité par tous ses sujets de l'Empire absolu de l'Océan, tel qu'elle le possédât un moment, au temps de la Révolution française (2). Le retour des pires actes de despotisme maritime serait alors à craindre. Que l'on se souvienne du joug tyrannique que la Grande-Bretagne fit autrefois peser sur les peuples pacifiques trop faibles pour

(1) M. Dupuis, déjà cité, n° 314, p. 432, est en ce sens.

(2) Bonfils-Fauchille, p. 752, note 4 de son Manuel, dit ceci : « L'Angleterre ne renonce pas à l'empire des mers. En juin 1893, lord Sudeley, à Westminster, demandait *qu'une législation immédiate intervint, afin de donner à l'Angleterre la suprématie complète sur les mers.* Lord Playfair répondait, au nom du Gouvernement, *qu'il n'était ni nécessaire, ni désirable de faire continuellement savoir aux nations étrangères que l'Angleterre entend dominer sur les mers.* Il n'est pas, en effet, nécessaire de le dire; il suffit de s'efforcer d'y parvenir. C'est ce que fait Albion. » On voit par là combien le désir de monopole universel des Océans, pour leur patrie, est commun à tous les bons Anglais.

résister ; que l'on se remémore, entre mille autres exemples, la destruction de la flotte danoise dans le port de Copenhague, le bombardement et la prise, en pleine paix, de la capitale du Danemark ; on se rendra compte, de la sorte, que l'Angleterre n'a jamais hésité dans le choix des moyens pour assurer « l'asservissement maritime et commercial de l'Univers (1) », pour « subordonner tous les buts internationaux, ceux des neutres y compris, à ses intérêts égoïstes (2) ».

Il est donc manifeste que les Nations maritimes du continent ont le plus grand intérêt à ne pas se laisser circonvenir par l'astucieuse Grande-Bretagne et à rejeter avec soin la motion anglaise du refus total de charbon aux belligérants par les neutres. L'adoption de la thèse britannique ce serait, en effet, de la part de ces États côtiers, un sceau apposé au bas d'un acte de servage maritime que leur présenterait le Royaume-Uni. Jamais les Puissances riveraines des Océans, conscientes de leurs intérêts, gardant la mémoire des exactions passées qu'elles eurent à souffrir de l'Angleterre, ne consentiront à une sujétion honteuse au profit d'un seul pays : la Grande-Bretagne.

Ainsi, toujours nous assistons au conflit de deux intérêts antagonistes : celui de l'Angleterre, celui des nations maritimes continentales. Or, le droit naît des faits. A cette dualité d'intérêts correspond nécessairement une dualité de pratiques et de doctrines. Du côté britannique, la législation et la théorie se distinguent par leur caractère positif et restritif. Du côté français, la pratique et la doctrine se signalent par leur empreinte d'idéalisme et de libéralisme. Une semblable constatation de l'opposition des tendances anglaises et continentales nous explique à merveille que les conférences de la

(1) Hautefeuille, *déjà cité*, tome I, discours préliminaire, p. 21.
(2) M. Kleen, *déjà cité*, tome I, introduction, p. 8.

paix de la Haye (1), et la conférence de Londres (2), n'aient codifié en somme que des points de droit maritime pour lesquels l'absence d'une trop grande divergence des intérêts politiques et économiques entre les grandes Puissances navales du monde, rendait une entente internationale relativement facile.

Ici prennent fin les explications que nous devions fournir sur le rôle prépondérant joué dans notre sujet par la politique intéressée des États insulaires et continentaux de l'univers. Nous en avons terminé du même coup, avec les dévelop-

(1) 1° Voir dans *A. D.* 1900, tome I, pp. 5 à 42, l'acte final de la Première Conférence internationale de la paix tenue à La Haye (18 mai-29 juillet 1899) Voir notamment :

A. La Convention pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève du 22 août 1864, pp. 33 à 37.

B. Et le vœu émis par la Conférence que la question des droits et devoirs des neutres fût inscrite au programme d'une prochaine conférence.

2° V. actes et documents de la Deuxième Conférence internationale de la paix.

Voir dans *A. D.* 1908, tome 1, pp. 35 à 128, l'Acte final de la Deuxième Conférence internationale de la paix tenue à la Haye (15 juin, 18 octobre 1907) V. notamment.

A. La Convention relative à l'ouverture des hostilités, pp. 71 à 73.

B. La Convention relative à la transformation des navires de commerce en bâtiments de guerre, pp. 92 à 94.

C. La Convention pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève, pp. 101 à 106.

D. La convention relative à l'établissement d'une Cour internationale des prises, pp. 110 à 121.

E. Surtout la Convention concernant les droits et les devoirs des puissances neutres en cas de guerre maritime, pp. 122 à 127.

F. Enfin le vœu émis par la conférence qu'un règlement relatif aux lois et coutumes de la guerre maritime figurât au programme d'une Troisième Conférence prochaine de la paix.

(2) Voir dans Actes et documents de la Conférence navale internationale tenue à Londres (4 décembre 1908-26 février 1909), l'Acte de cette Conférence pp. 381 à 393.

pements destinés à montrer la complexité extrême de la matière qui nous occupe. Il nous faut maintenant dire quelques mots de l'intérêt qui s'attache au thème de notre étude. De nos jours, les guerres maritimes n'ayant malheureusement pas encore disparu, dès qu'un conflit naval vient à se produire, les peuples du monde se trouvent distribués en neutres et en belligérants. Comme nous l'avons vu, une semblable répartition des Puissances, en deux camps différents, est loin d'impliquer l'éloignement de tous rapports entre les États engagés dans la lutte, et ceux qui y restent étrangers. Il existe, au contraire, une variété presque infinie de relations entre les belligérants et les neutres, notamment, lorsque des vaisseaux de la nation combattante sont dans les ports des peuples restés à l'écart de la guerre. Dès lors, dans l'espèce qui retient notre attention, l'intérêt qu'il y a à connaître, avec précision, les droits et les devoirs des Puissances entrées en hostilités, et de celles demeurées en dehors du conflit, est d'une évidence qui saute aux yeux.

D'abord, à un point de vue très large d'utilité, il y a intérêt pour un pays à ce que ses citoyens mieux au courant qu'ils ne le sont d'ordinaire des différences des législations des diverses nations, évitent alors de crier à la violation de la neutralité, là où il n'y a qu'application des règlements internes d'un État. Ainsi, seraient empêchées certaines campagnes de presse chauvines, menées pour influencer l'opinion publique, et susceptibles de causer à la Puissance où elles ont lieu de nombreuses difficultés.

Ensuite, à un point de vue strictement utilitaire, il est de toute nécessité, pour diverses catégories de personnes, de savoir exactement quelle conduite il leur faut tenir en port neutre. Tel est le cas, par exemple, des commerçants des peuples étrangers à la lutte, des autorités des ports repré-

sentant les Gouvernements neutres, des navigateurs des nations belligérantes.

Les négociants des États restés en dehors de la guerre, pour ne pas éprouver dans leur trafic les plus graves mécomptes, ont besoin de se renseigner d'une façon très sûre, concernant la légitimité ou l'illégitimité du commerce qu'ils peuvent faire avec les capitaines des bâtiments belligérants en port neutre.

Les hommes chargés d'assurer dans les ports le maintien de la neutralité de leur pays, doivent être constamment à la hauteur de la délicate mission qui leur est confiée. Ces agents ont leur tâche facilitée, il est vrai, par les Instructions (1) qu'au début de toute guerre le Gouvernement leur adresse, afin de leur tracer la marche à suivre à l'occasion du conflit arrivé ; néanmoins, la bonne interprétation de ces pièces officielles, et l'intelligente initiative à prendre des mesures les plus propres à écarter toutes difficultés devant la survenance subite de cas imprévus et demandant une solution immédiate, exigent impérieusement de la part de ces autorités des nations étrangères à la lutte, un étude approfondie des nombreux problèmes que peut soulever la présence en port neutre, de vaisseaux de peuples engagés dans les hostilités.

Les navigateurs des puissances belligérantes, par suite de leurs relations multiples et indispensables, avec les États restés en dehors de la guerre, se voient absolument forcés de joindre à leurs connaissances nautiques (et tactiques s'il s'agit

(1) Voir comme exemple de ces instructions : pour la France, celles du 26 avril 1898, dans *R. D. I. P.*, documents pp. 18 et 19, année 1898, et celles du 27 février 1904, d'ailleurs identiques mot pour mot aux précédentes, dans *R. D. I. P.*, documents p. 3, année 1904 ; pour l'Angleterre, les Instructions du *Foreign office* du 23 avril 1898 dans *R. D. I. P.*, 1898, documents pp. 23 et 24, et celles du 10 février 1904 également calquées sur les antérieures dans *R. D. I. P.*, 1904, documents pp. 7 et 8.

de commandants d'unités de combat), une science étendue et très nette, des droits et des devoirs qui sont leurs en port neutre. Grâce à ce savoir, en effet, ils ne s'exposent pas à contrevenir de bonne foi à la police locale et au droit international, et ils évitent, de la sorte, de s'attirer des désagréments variés, ainsi que d'occasionner à leur patrie des réclamations énergiques et acerbes.

Enfin, à un point de vue spéculatif, il est extrêmement attachant de s'efforcer de mettre en lumière les parcelles de vérité contenues dans la multitude des pratiques et des doctrines divergentes, de noter les points sur lesquels l'accord s'est fait, notamment au moyen des plus récentes Conférences internationales, de signaler le travail qui reste encore à accomplir, de dégager le sens restrictif de l'évolution des tendances des législations actuelles et des modernes théoriciens. Qu'un semblable labeur n'aie qu'une influence restreinte, cela se peut, il n'empêche qu'il se justifie par son but élevé qui est de « faire entendre aussi loin que possible la voix de la justice et de la raison (1) ».

Après avoir montré toute l'importance de la question que nous nous proposons d'étudier, il ne nous reste plus, pour la meilleure compréhension des pages qui vont suivre, qu'à indiquer succinctement, le plan que nous avons adopté, et les raisons d'être de son choix.

Il nous a paru nécessaire de chercher à grouper d'après leurs affinités naturelles les rapports de tous genres qui s'établissent entre belligérants et neutres, dans les ports des États étrangers à la lutte. L'enchaînement et la clarté des développements commandent d'agir de cette façon. Pour arriver au résultat désiré, il nous fallait tâcher de déterminer quelles

(1) M. Pillet, déjà cité p. 12.

idées primordiales étaient en quelque sorte les aimants sur lesquels toutes les autres venaient successivement se fixer. Or nous avons étudié plus haut les règles dominantes de la neutralité en général. Elles consistent, on s'en souvient, d'une part, pour les peuples en hostilités, dans l'abstention d'atteinte à la souveraineté neutre, se traduisant dans le respect de sa réglementation, de son commerce, de son territoire ; d'autre part, pour les nations demeurées en dehors du conflit, dans les obligations d'impartialité et d'abstention vis à vis des Puissances belligérantes. Ces principes directeurs s'appliquant sans changement à notre matière, constituaient par là même le cadre tout trouvé de notre sujet.

Dès lors la charpente principale de notre étude sera la suivante :

Le titre de ce travail : droits et devoirs des États étrangers à une guerre à l'égard des navires des belligérants dans les ports neutres, impliquera naturellement la division de nos explications en deux grandes parties : la première consacrée à l'examen des droits des neutres, la deuxième réservée à l'exposé de leurs obligations.

Nos développements ayant rapport aux droits des peuples restés à l'écart des combats viseront tous à mettre en relief le respect dû à la souveraineté neutre. Ils se répartiront sur deux chapitres, l'un concernant la réglementation dans les ports de l'hospitalité des puissances en dehors de la lutte, l'autre ayant trait à l'inviolabilité du territoire neutre.

Nos explications relatives aux devoirs des nations demeurées étrangères aux hostilités comporteront elles aussi deux subdivisions essentielles : la première regardant l'impartialité, la seconde touchant l'abstention des neutres dans leurs ports.

Enfin nous conclurons d'abord, par un résumé général des points acquis et à acquérir, ensuite, par des considérations

sur les causes et la portée des tendances restrictives des pratiques et des doctrines contemporaines, en dernier lieu en nous demandant si une lente conciliation des législations et des théories insulaires et continentales, encore aujourd'hui antagonistes, est absolument irréalisable dans l'avenir (1).

(1) Étant donné que nous avons à étudier la multiplicité des relations entre belligérants et neutres, dans les ports des États étrangers à la lutte — relations dont chacune d'elles pourrait faire l'objet d'une thèse volumineuse — nous croyons qu'alors qu'il est tout indiqué d'examiner avec détail les travaux préparatoires des dernières Conférences, quand on se livre à une étude spéciale de l'un de ces rapports, il est, par contre, absolument impossible d'en agir de même, concernant un sujet embrassant autant de points que le nôtre. C'est pourquoi nous avons estimé indispensable pour éviter de donner à notre essai des proportions démesurées, de nous en tenir, comme nous l'avons toujours fait, à exposer les résultats acquis en notre matière aux Conférences de 1907 et de 1909, sans chercher à faire savoir à la suite de quels échanges de vues chaque texte avait été finalement adopté internationalement.

PREMIÈRE PARTIE

DROITS DES NEUTRES VIS A VIS DES NAVIRES BELLIGÉRANTS DANS LEURS PORTS

« Chacun est maître chez soi » ; cette maxime vraie pour un particulier, ne l'est pas moins pour un État. La souveraineté, condition *sine qua non* de l'existence indépendante d'une nation, renferme en elle tous les droits d'une puissance. Pendant la guerre, comme durant la paix, ces droits, ainsi que nous l'avons montré dans notre introduction, ne subissent aucune restriction, quant à leur nombre du moins. Les peuples neutres, dès lors, possèdent le droit essentiel, souche de tous les autres pour ainsi dire, d'assurer, même par la force, le respect de leur souveraineté. Or, les législations et les théoriciens (1), s'accordant à placer dans le domaine maritime d'un État, la portion de mer qui baigne les rivages de ce pays, les ports d'abri, ces lieux constitués par les échancrures des côtes, et le travail des hommes, plus étroitement liés encore que les eaux territoriales (2), au sol même de la nation rive-

(1) Voir notamment Hautefeuille, déjà cité, t. I, p. 51. Bluntschli, déjà cité, article 302, p. 189. Dudley-Field, *Projet d'un code international*, articles 27 et 28, pp. 15 et 16.

(2) Notre sujet ne comporte pas l'examen des rapports entre belligérants et neutres dans les eaux littorales adjacentes au territoire maritime des ports neutres. Aussi, nous nous permettons de renvoyer le lecteur, désireux de

raine, font partie, à plus forte raison, des possessions domaniales de la contrée où ils sont situés. La pratique et la doctrine reconnaissent, d'une seule voix (1), le légitime exercice de la souveraineté d'une puissance dans ses ports. Il résulte de là que les États restés à l'écart de la lutte, disposent à l'égard des vaisseaux belligérants dans leurs ports, de tous les attributs attachés à la souveraineté.

Si nous nous remémorons maintenant la limitation réciproque des droits et des obligations des neutres, telle que nous l'avons exposée précédemment, nous nous rappelons, que les règles d'humanité et l'observation des devoirs d'impartialité et d'abstention, constituent, pour la nation étrangère aux hostilités, les bornes en quelque sorte de ses pouvoirs. Sachant de cette façon exactement à quoi nous en tenir sur la source et l'étendue des droits des neutres vis à vis des navires belligérants dans les ports des États en dehors de la lutte, nous pouvons désormais aborder l'étude des différents droits issus de la souveraineté des puissances neutres. Ces droits sont au nombre de trois principaux : réglementation sans contrôle de l'hospitalité neutre, ou droit d'asile, inviolabilité du territoire, liberté du commerce pendant la guerre. En parallélisme à cette division tripartite, la logique semble imposer

connaître les droits et devoirs des États étrangers à un conflit sur la mer territoriale au delà des ports, aux écrits des divers auteurs qui se sont occupés de cette matière, et plus spécialement au *Manuel de droit international public* de Bonfils-Fauchille, nos 490 à 494, pp. 267 à 270, nos 517 à 519, pp. 283 à 286 et livre V, pp. 779 et suiv.

(1) Ortolan, déjà cité, t. I, p. 140. Bluntschli, déja cité, article 309, p. 193. L'institut de droit international, à session de La Haye en 1898, dans son *règlement sur le régime légal des navires et de leurs équipages, dans les ports étrangers* a décidé : Article 2 « Lesdits ports, havres, anses, rades et baies non seulement sont placés sous un droit de souveraineté des États dont ils bordent le territoire, mais encore font partie du territoire de ces États. » V. *Ann. I.*, t. XVII, pp. 273 et suiv.

une triple série d'explications. Toutefois nous ne suivrons pas absolument une semblable disposition générale. Nous nous contenterons, en effet, de marquer ici la place du droit de libre négoce pour les pays demeurés à l'écart d'un conflit, et nous réserverons l'examen du commerce neutre pour le faire dans le chapitre deuxième de notre seconde partie qui aura trait au devoir d'abstention des États demeurés en dehors de la lutte. Nous croyons mieux agir en nous comportant de la sorte, car ainsi, nous n'aurons pas à scinder nos développements sur le trafic des peuples étrangers aux hostilités, et les restrictions qui le limitent. En conséquence, notre première partie ne se subdivisera qu'en deux grands chapitres : le premier, employé à l'étude du droit d'asile ; le deuxième consacré à l'examen de l'inviolabilité du territoire.

CHAPITRE PREMIER

Du droit d'asile

GÉNÉRALITÉS

Pour nous, l'asile désigne l'accueil fait par faveur aux étrangers par un État dans les limites de son empire (1). Cette notion de l'asile nous plaît par son étendue. Elle s'applique au temps de paix et au temps de guerre, au soldat et au marin. Lors donc que des hostilités s'engagent, toutes les fois qu'un navire belligérant de guerre ou de commerce, en danger ou non, demande à être reçu dans un port neutre, il sollicite l'asile (1). Nul hôte, on le sait, pays comme individu, n'est jamais tenu de recevoir contre son gré un tiers chez lui. L'asile étant une émanation de la Souveraineté d'une puissance sur son territoire, constitue, par conséquent, non pas un devoir, mais un droit, pour la nation à laquelle on le demande (2). De même l'origine du droit d'asile dans le pouvoir suprême d'un peuple sur son domaine, explique encore que chaque État puisse, à sa guise, refuser l'asile soit totalement, soit partiel-

(1) En ce sens, Hautefeuille cité t. 1 p. 306. Calvo, *Droit international théorique et pratique*,, t. IV §2668, p. 540. Voir encore Wheaton, *Éléments de droit international*, § 14, p. 93 t. II. Heffter. *Le droit international public de l'Europe*, § 149, p. 278. Travers-Twiss, *Le droit des gens*, t. II, p. 435.

(2) En ce sens Hautefeuille, cité t. I, p. 306.

lement, ou l'accorder dans tels cas, et sous telles conditions, que lui dicte son arbitraire. Le principe de l'asile peut, on le voit, se formuler dans les mêmes termes, que la fameuse règle : « Fay ce que tu vouldras » inscrite par Rabelais, au fronton de son abbaye de Thélème. Cependant, dans la société des États, comme dans celle des particuliers, la liberté, en apparence la plus absolue, a toujours des limites. La vérité de cette assertion se justifie à merveille ici. Il existe, en effet, trois bornes à la faculté d'un Gouvernement neutre de choisir à sa volonté le parti qu'il prendra, lorsqu'on le prie d'accorder l'asile. Cette triple limite consiste : dans l'observance des stipulations conventionnelles (1), dans un traitement impartial des deux belligérants pour ne pas violer la neutralité, enfin dans l'application aux combattants des principes d'humanité pour ne pas être mis au ban des nations civilisées. Ceci posé, il nous faut signaler la différence qui sépare l'asile maritime de l'asile terrestre, et dire les raisons qui la motivent.

Tandis que les soldats belligérants isolés, ou en troupe, qui franchissent les frontières d'une puissance en dehors des hostilités, sont immédiatement désarmés (2), les marins des na-

(1) Par exemple : « Les navires de guerre de tous les États sont absolument exclus du port d'Antivari et des eaux littorales du Montenegro (traité de Berlin du 13 juillet 1878, article 29) », V. Bonfils-Fauchille, *Manuel*, n° 614, p. 358.

(2) Ainsi pendant la guerre franco-allemande de 1870-71, un nombre considérable de soldats français pénétra en Belgique avant la capitulation de Sedan, et le Gouvernement belge leur accorda asile, en les obligeant à déposer les armes, et en ne laissant aux officiers la liberté de circuler librement, qu'après avoir obtenu par écrit leur parole d'honneur, qu'ils ne passeraient pas la frontière.

Le Gouvernement suisse agit de même à l'égard de l'armée presque tout entière du général français Bourbaki, après qu'elle eut franchi la frontière suisse le 31 janvier 1871.

Les deux Gouvernements pourvurent loyalement à l'entretien des troupes internées, et le Gouvernement belge ne réclama aucune indemnité, le Gouvernement suisse retint canons, armes, munitions, voitures militaires en compensation des frais d'entretien de l'armée française, en s'obligeant à tout

tions en conflit, à bord des vaisseaux de guerre admis à l'asile neutre, au contraire, peuvent en règle générale « acheter les vivres qui leur sont nécessaires, réparer les avaries faites à leurs bâtiments, soit par les accidents de mer, soit par le combat, puis sortir librement pour aller livrer de nouvelles batailles (1). » A quelle cause devons-nous attribuer cette manière d'agir des peuples restés à l'écart de la lutte, si dissemblable dans les deux cas d'asile précités ? Nous ne dirons pas, avec certains auteurs, Calvo notamment (2), que l'attitude usuelle des neutres, autrement plus favorable aux unités navales qu'aux armées de terre des belligérants, « repose surtout sur ce que ces navires sont respectés à raison de leur exterritorialité (3). » Nous croyons fermement, en effet, que le commandant d'un vaisseau combattant auquel l'asile est consenti, renonce à la fiction d'exterritorialité de son bâtiment, en venant se mettre sous la protection de la souveraineté neutre (4). Nous admettons avec la très grosse majorité des écrivains (5), que

restituer après le remboursement de ses frais. Voir P. Fiore, *Nouveau droit international public*, t. III, p. 479 en note. Voir aussi Bonfils-Fauchille, *Manuel*, nº 1461, p. 790.

Il a d'ailleurs, notons-le, été admis autrefois pendant des siècles que des troupes pouvaient traverser les pays neutres même pendant la guerre.

(1) Hautefeuille, cité, t. I, p. 308.

(2) Calvo, cité, t. IV, § 2669 p. 541.

(3) Par l'expression Exterritorialité, on entend une « certaine immunité de droit public, qui exempte certaines personnes du pouvoir de juridiction de l'État sur le territoire duquel elles se trouvent. Ce mot exterritorialité, implique une fiction, d'après laquelle ces personnes sont réputées, censées n'avoir pas quitté le territoire dont elles sont sujettes. Bien des auteurs, Hautefeuille, Hubner, Ortolan etc., pensent que le navire de guerre doit être considéré partout comme une continuation du territoire de sa nation, qu'il est une fraction détachée de ce territoire, et que tous les actes qui s'accomplissent sont comme réalisés sur le sol de l'État », V. Bonfils-Fauchille, *Manuel*, nº 337 p. 178 et nº 616, p. 359.

(4) En ce sens, M. Kleen cité, t. 2, § 153, p. 30.

(5) En ce sens, Galiani et Azuni entre autres, cités par Hautefeuille, cité t. I, p. 308.

la conduite accoutumée des neutres, infiniment plus libérale envers le navigateur, qu'à l'égard du soldat, se légitime par l'ensemble des conditions spéciales inhérentes à la vie maritime, sans analogue dans l'existence militaire sur terre.

Toutefois, pour justifier le désarmement pour les armées de terre, la remise en route presque dans tous les cas, pour les navires admis à l'asile, nous ne nous bornerons pas, comme cela se fait habituellement, à invoquer la nature différente des lieux où s'exerce l'action belligérante. Il va de soi que le marin est exposé à des dangers multiples inconnus du combattant terrestre. Ce dernier peut être défait, pris par l'adversaire, mais le premier, outre ces périls communs à tous ceux qui luttent, risque à tout instant de s'engloutir dans les profondeurs des océans, avec le vaisseau auquel il a confié son sort. Dès lors, nous comprenons parfaitement que l'humanité oblige moralement une puissance neutre à ouvrir ses ports à un bâtiment en danger, mais ce navire, une fois à l'abri, nous ne concevons plus que les risques inséparables de la navigation soient suffisants pour expliquer le non désarmement du bâtiment admis à l'asile, ainsi que sa sortie du port, ses provisions renouvelées et ses réparations achevées. Puis, en l'absence de tout péril, comment soutenir le bien fondé de l'ordinaire dissemblance de traitement des vaisseaux en port neutre, et des troupes franchissant les frontières terrestres d'un État demeuré à l'écart de la guerre.

A notre avis, si une nation neutre, loin d'interner les navires qu'elle accueille dans ses ports, les laisse au contraire presque toujours se nettoyer, se réparer, se ravitailler et reprendre la mer ensuite, cette puissance est déterminée à agir de cette manière par une raison finale d'intérêt bien compris.

En effet, avec l'existence de guerres maritimes encore fréquentes, tel peuple aujourd'hui neutre peut se transformer

demain en belligérant contraint à une lutte navale lointaine. Ce pays engagé dans les hostilités sera, par conséquent, forcé d'enjoindre à ses bâtiments de guerre de se transporter sur les lieux de l'action belligérante. Or, si ces vaisseaux ne trouvent pas sur leur chemin des bases navales appartenant à leur État, où ils puissent se reposer, s'approvisionner, se repeindre, etc., en un mot assurer leur bonne navigabilité ; si, par ailleurs, la relâche en port neutre équivaut dans tous les cas, pour ces navires, à une mise hors de service jusqu'à la fin de la guerre, en conséquence de leur désarmement et de leur internement, il est clair que ces bâtiments voient leur rôle borné à la seule protection des côtes de leur nation. Il s'ensuit que leur État doit assister, la rage au cœur, mais impuissant, à la perte par exemple de ses plus belles colonies.

Comme la presque totalité des puissances, ainsi que nous l'avons montré dans notre Introduction, ne possède qu'un nombre fort restreint de points d'appui, chaque peuple a cherché à remédier à sa pénurie de stations maritimes, pour assurer la navigation constante de ses vaisseaux. C'est, selon nous, à cette communauté de besoins qu'est due cette entente intéressée qu'on appelle l'Asile.

Ajoutons encore qu'il y a tout avantage pour les neutres à permettre aux navires de guerre belligérants, dans leurs ports, de se fournir de provisions, de se mettre en état de tenir la mer, puis de poursuivre leur route, car, tandis que des soldats en territoire neutre sont susceptibles de causer chaque jour des ennuis aux pays qui les ont reçus, par leur logement, des marins, par contre, demeurant chez eux à bord de leurs vaisseaux, restent sans occasionner, par ce fait seul, le moindre préjudice à l'État qui leur concède l'asile.

A l'heure présente, toutes les nations qui demeurent étrangères à un conflit armé, accordent, dans la grande majorité

des cas, l'asile maritime sans internement subséquent, d'ailleurs, sous des conditions plus ou moins sévères. Par exemple, prenons la durée du séjour en port neutre, des navires de combat belligérants, non suivis de prises : la France ne limite en aucune façon le temps du stationnement de ces vaisseaux sur son territoire maritime. Il en est agi de même par le Brésil et le Gouvernement d'Haïti. Au contraire, dans la même hypothèse, l'Angleterre, hors le cas de détresse bien entendu, fixe un délai de vingt-quatre heures aux bâtiments qu'elle accueille dans ses ports. Elle est imitée, sur ce point, par la Belgique, le Danemark, l'Italie, le Japon, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, la Russie, la Suède (1).

Ce cas cité au hasard entre de nombreux autres que nous étudierons au cours de nos développements ultérieurs, suffit à montrer l'antagonisme existant entre la législation libérale française et la pratique restrictive anglaise. Dans le duel d'influence, en quelque sorte, de ces deux systèmes opposés, il est incontestable que la tendance restrictive a pris un avantage très net, et sans cesse plus marqué sur son adverse partie, le principe libéral, qui perd pied manifestement tous les jours davantage. Des auteurs comme Dudley-Field, et surtout le savant et original M. Kleen, aux idées duquel s'est rallié l'Institut de Droit international, cet aéropage des hommes les plus éclairés de tous les pays (2), par leur persévérance à restreindre l'étendue de l'asile, en assimilant les règles de la neutralité maritime à celles du droit continental, ont précipité l'évolution caractéristique contemporaine des peuples neutres

(1) Voir là-dessus les déclarations de neutralité et les Instructions de ces divers pays dans *R. D. I. P.*, années 1898 et 1904, documents.

(2) Voir en ce sens le *Règlement sur le régime légal des navires dans les ports étrangers* élaboré par l'Institut de droit international à la session de La Haye en 1898, déjà cité dans *Ann. I.*, t. XVII, pp. 273 et suiv.

en un sens toujours plus restrictif, en déterminant la consécration de leurs aspirations doctrinales dans les législations internes, ainsi que dans l'esprit des plus récentes Conférences internationales.

La France elle-même, c'est à dire le champion de la liberté complète, a commencé à mitiger l'absolutisme de sa pratique traditionnelle, comme nous le verrons par la suite, pendant la guerre russo-japonaise de 1904. L'ancien libéralisme absolu nous apparaît donc aujourd'hui en recul, même chez la puissance la plus attachée à son maintien. Telle est la tendance si remarquable de l'époque moderne que nous n'avons voulu ici que signaler. Quant aux restrictions apportées à l'asile par les diverses réglementations soit nationales, soit internationales, et quant à leur justification par les écrivains qui les ont préconisées, nous tâcherons de mettre en relief les unes et les autres, tout en étudiant l'asile en détail, dans une grande section consacrée à la fois à la pratique et à la doctrine.

SECTION UNIQUE

LA PRATIQUE ET LA DOCTRINE EN MATIÈRE D'ASILE

Les vaisseaux belligérants qui demandent l'asile aux États neutres, sont tout naturellement traités avec plus ou moins de faveur, selon qu'ils revêtent un caractère belliqueux ou qu'ils ont, au contraire, une affectation pacifique. Aussi, nous examinerons, dans deux articles, la situation faite dans les ports des Nations en dehors de la guerre, d'abord aux bâtiments paisibles, puis aux navires de combat des puissances en différend.

ARTICLE PREMIER

De l'attitude des États neutres vis à vis des bâtiments pacifiques des belligérants dans leurs ports

Sous la rubrique « Vaisseaux pacifiques des peuples en conflit, nous entendons désigner des catégories variées de navires : les bâtiments dits de cartel (1), les bateaux de pêche, les vaisseaux chargés d'une mission scientifique, les paquebots-postes, les navires de commerce, les bâtiments de secours aux blessés, malades et naufragés.

Un même traitement s'applique en port neutre à toutes ces espèces diverses de vaisseaux : l'asile leur est octroyé sans conditions plus rigoureuses que celles du temps de paix. Il est d'ailleurs tout simple qu'il en soit ainsi, puisque ces navires, restant à l'écart des hostilités, ne menacent en rien la sécurité du port de la puissance étrangère à la lutte qui leur consent l'asile (2).

(1) « Sous le nom de navire de cartel, on désigne le bâtiment qui, muni d'un pavillon parlementaire ou de trève, est chargé d'effectuer un échange de prisonniers, ou de porter à l'ennemi des propositions ayant un caractère pacifique. Ces navires et leurs équipages ont droit à des égards particuliers et sont considérés comme neutres, à la condition de n'avoir à bord ni marchandises, ni munitions, ni autres armes qu'un canon pour faire les signaux », dans Calvo, *Cité* t. IV, § 2419, p. 364.

(2) Ce que nous disons des bateaux de pêche, des vaisseaux chargés d'une mission scientifique (exemples : études océanographiques, expédition au pôle nord ou au pôle sud, etc.), des paquebots-poste, découle non seulement de la logique, mais encore des divers articles de la Convention relative à certaines restrictions à l'exercice du droit de capture dans la guerre maritime (V. art. 1, 2, 3, 4) dans *l'acte final de la deuxième Conférence de la paix*. A. D., 1908, t. I, pp. 107-108. V. encore dans R. D I. P., documents 1898, p. 82 et suiv. l'art. 247 du Code italien de la marine marchande du 24 octobre 1877.

En ce qui concerne les navires de commerce, les théoriciens sont unanimes à reconnaître le bien fondé de la pratique que nous indiquons ci-contre.

L'hospitalité si largement donnée, en port neutre, à tous les bâtiments des combattants à usage paisible, est plus généreusement fournie encore aux vaisseaux de secours aux blessés, malades et naufragés, qu'il s'agisse de navires-hôpitaux militaires, comme de bâtiments hospitaliers, soit belligérants, soit neutres, équipés, en totalité ou en partie, aux frais de particuliers ou de sociétés de secours officiellement reconnues (1). Non seulement, en effet, ces vaisseaux doivent à

V., en ce sens, notamment Calvo, *cité*, t. IV, § 2681. p. 548, et l'Institut de droit international dans son *règlement* de 1898, *cité* art, 45, al. 1.

(1) Voir sur tout ce qui a trait aux différentes sortes de bâtiments de secours aux blessés, malades et naufragés : d'abord, la *Convention* conclue en 1899 pour *l'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève du 22 août 1864*, dans l'*acte final de la première conférence de la paix*. A. D. *cité* pp. 33 à 37, puis comparer avec la *Convention* conclue en 1907 pour l'*adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève* dans l'*acte final de la deuxième Conférence de la paix*. A, D., *cité* pp. 101 à 106.

Une phrase identique, reproduite dans l'art. 1 *in fine* des deux conventions que nous venons de désigner, indique le progrès accompli dès 1899, en ce qui concerne les navires-hôpitaux militaires. « Ces bâtiments, dit le texte indiqué, ne sont pas assimilés aux navires de guerre, au point de vue de leur séjour dans un port neutre ». Auparavant, en effet, d'après les *articles additionnels de 1868* jusqu'alors applicables, les vaisseaux-hôpitaux militaires étaient considérés comme bâtiments de guerre, par conséquent susceptibles de capture et soumis, en port neutre, à la même réglementation que celle qui y régissait les unités de combat.

Lorsque des navires de secours aux blessés, malades et naufragés, se trouvent en port neutre, il est aisé de les reconnaître parmi les autres vaisseaux qui stationnent dans les bassins, car des marques distinctives extérieures très apparentes les signalent aussitôt à l'attention.

Les bâtiments-hôpitaux militaires doivent être recouverts d'une peinture blanche, avec une bande horizontale verte d'un mètre et demi de largeur environ.

Les bâtiments hospitaliers, soit belligérants, soit neutres, sont tenus d'avoir une peinture extérieure blanche, avec une bande horizontale rouge d'un mètre et demi de largeur environ.

Les embarcations de ces diverses catégories de navires sont obligées de porter une peinture analogue à celle du vaisseau dont elles dépendent.

Tous les navires de secours ont, hissé, à côté de leur pavillon national, le

leur mission humaine la permission d'entrer, de séjourner, de se pourvoir, notamment, de vivres frais et de médicaments, de sortir de rade à leur gré, dans les ports des nations restées en dehors de la lutte, mais encore, ils tiennent de leur rôle charitable « l'exemption, en temps de guerre, de tous droits et taxes imposés aux navires au profit de l'État » qui leur consent l'asile (1).

Après avoir ainsi déterminé la règle de liberté qui s'applique usuellement à tous les genres possibles de bâtiments de secours en port neutre, il nous faut brièvement envisager les difficultés soulevées et les solutions, variables au cours des ans, adoptées par la doctrine et la pratique, concernant deux hypothèses assez délicates : d'abord, celle du cas d'épidémie à bord d'un navire hospitalier, ensuite, celle du débarquement et du traitement en port neutre des blessés, malades et naufragés recueillis par un vaisseau de secours.

Quand une maladie contagieuse décime les personnes hors de combat ou arrachées du sein des eaux, qui se trouvent sur un bâtiment-hôpital, la puissance étrangère au conflit, sollicitée d'accorder l'asile à un navire si dangereux pour la santé de ses sujets, peut, sans conteste, en vertu de son pouvoir souverain sur son territoire, ordonner à ce véhicule de la mort de s'éloigner au plus vite de ses ports. Toutefois, ce droit de l'État neutre de rejeter sur les flots, abandonnés des hommes, les malheureux coupables d'être atteints de maux

pavillon blanc à croix rouge prévu par la Convention de Genève, et, en outre, s'ils ressortissent à un État neutre, ils arborent au grand mât le pavillon national du belligérant sous la direction duquel ils se sont placés. V. là-dessus les art. 5, al. 1, 2, 3, 4, des deux Conventions précitées de 1899 et de 1907.

(1) V. l'art. 1 du traité signé à La Haye le 21 décembre 1904 dans *J. C.*, 1907, documents, pp. 1212 à 1217. Convention sur les bâtiments hospitaliers.

très facilement communicables, est contrebalancé par le devoir de charité, qui oblige d'adoucir de son mieux la mauvaise fortune de son prochain. Le pays demeuré en dehors des hostilités est donc, selon nous, moralement forcé d'accueillir et de soigner dans ses ports les hommes affligés d'affections transmissibles, quitte à les mettre en quarantaine sur le navire qui les a amenés. D'ailleurs, la solution que nous venons d'admettre concernant des vaisseaux de secours transporteurs de maladies au virus redoutable, a une portée générale et vaut, pour tous les cas où des bâtiments pacifiques ou de combat, pendant la paix comme durant la guerre, viennent tout infectés prier un pays neutre de leur concéder l'asile dans ses ports.

Lorsque, maintenant, un navire de secours demande à un État à l'écart du conflit de consentir à prendre les blessés, malades et naufragés, entassés dans ses flancs, ici encore la peur de cette nation de rendre service à un des belligérants, en permettant le débarquement sur son sol d'êtres misérables, doit cesser d'exister, devant les considérations de compassion et d'humanité, qui priment toute crainte de violer la neutralité, en agissant de la sorte (1). Le dépôt, par des bâtiments nospitaliers, de cargaisons d'hommes souffrants, dans les ports de puissances étrangères à la lutte, se justifie, en effet, par cette raison qu'il évite les atroces douleurs d'un long voyage au port national le plus proche. Les victimes de la guerre recueillies par les vaisseaux hôpitaux, une fois descendues à terre, que vont-elles devenir ? Touchant les mesures à prendre par la puissance neutre hospitalière en cette occurrence, la pratique et la doctrine s'accordent à fournir une même

(1) En ce sens Bluntschli, cité, art. 778, p. 449. M. Kleen, cité, t. II, § 154, p. 35.

réponse. Les malades et les blessés doivent être soignés et, après guérison, gardés par l'État resté en dehors des hostilités, tout comme les naufragés, de manière qu'ils ne puissent pas de nouveau prendre les armes, à moins bien entendu d'être reconnus impropres au service militaire (1). Quant aux frais d'hospitalisation et d'internement, ils doivent être supportés par le pays dont relèvent les naufragés, blessés, ou malades et payés dès la lutte finie. Sur tous ces points, on le voit, nous assistons à l'exacte reproduction de tout ce qui se passe dans les cas similaires de la guerre sur terre (2). Au reste, ce que nous venons de dire des marins débarqués en port neutre, par des bâtiments de secours, s'applique sans changement, pour les mêmes raisons, lorsque les combattants blessés, malades ou naufragés sont secourus par un service neutre, non affecté à cette fin charitable, et mis à terre, soit sur le territoire du pays auquel appartient ce vaisseau, soit sur le domaine d'un autre peuple étranger au conflit (3). Ici, il convient de

(1) Voir là-dessus l'article 42, alinéa 3, du règlement de l'Institut élaboré en 1898, cité, p. 285. Voir la résolution nº 8 de l'institut de droit international à sa session de Gand en 1906 dans *J. C.* 1907. Faits et informations, p. 571.

Voir enfin l'article 15 de la Convention pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève, dans l'acte final de la Conférence de la paix de 1907, cité, pp. 101 à 106.

(2) Pour comparer le traitement chez un neutre des blessés et malades des armées de mer, avec celui des troupes de terre, voir la Convention concernant les droits et les devoirs des puissances et des personnes neutres en cas de guerre sur terre, chapitre II, articles 14 et 15, dans l'acte final de la deuxième Conférence de la paix, cité, p. 87.

(3) Voir là-dessus l'article 6 de la Convention pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève du 22 août 1864, dans l'acte final de la Conférence de 1899, cité.

Comparer avec l'article 9 de la Convention ayant le même objet de la Conférence de 1907, dans l'acte final déjà cité.

Le 19 juin 1864, le yacht anglais, le *Deerhound*, sauva le fameux capitaine Semmes et une partie de l'équipage de l'Alabama, coulé en vue de Cherbourg par le navire de guerre Nord-Américain Kearsage, il les débarqua à Southamp-

noter l'assimilation, faite par la pratique (1), d'un bâtiment neutre de combat, au sol de l'État qui le possède. C'est en vertu de cette considération que, pendant la guerre russo-japonaise, les navires russes Variag et Koreitz, ayant été détruits par la flotte du Japon, le 9 février 1904, à Chemulpo, en Corée, les officiers et matelots naufragés, recueillis par des vaisseaux de guerre français, anglais et italiens furent, après entente préalable entre l'Angleterre, la France, l'Italie, le Japon et la Russie, reconduits dans leur patrie, contre l'engagement formel du gouvernement du tsar, de ne plus les faire participer à la lutte entreprise (2). Au surplus, le débarquement et l'internement, en pays neutre, des combattants blessés, malades et naufragés constituent une solution commune à tous bâtiments sauveteurs, même aux vaisseaux de guerre des belligérants.

Dans ce cas, toutefois, en comprend que la puissance, restée à l'écart de la lutte, hésite quelque peu sur la manière dont elle se comportera. Sans doute, en effet, en se chargeant des malheureux conduits dans ses ports, par une unité navale d'une nation en conflit, l'État neutre remplit ses obligations d'humanité envers les victimes des hostilités ; mais, par contre, en agissant ainsi, le peuple étranger à la guerre ne viole-t-il pas

ton et les laissa libres d'aller où ils voudraient. Ce fut à tort que l'Angleterre n'interna pas ces marins jusqu'à l'achèvement de la guerre. (Voir Lawrence, chap. iv, pp. 74 et 75.)

(1) Voici les termes de l'article 13 de la Convention pour l'adaptation à la guerre maritime, des principes de la Convention de Genève, dans l'acte final de la Conférence de 1907, cité : « Si des blessés, malades ou naufragés, sont recueillis à bord d'un vaisseau de guerre neutre, il devra être pourvu, dans la mesure du possible, à ce qu'ils ne puissent pas de nouveau prendre part aux opérations de la guerre. »

(2) Voir Bonfils-Fauchille, *Manuel*, n° 1280, p. 709. Etaient à Chemulpo, le croiseur anglais Talbot, le croiseur français Pascal, le croiseur italien Elba, enfin la canonnière américaine Wicksburg. (V. *A. D.*, 1904, pp. 373 et suiv.).

la neutralité en débarrassant le navire belligérant d'un fardeau encombrant et en lui rendant, de la sorte, la liberté de ses mouvement ? Pour trancher la difficulté, l'Institut de droit international décida, en 1898, « qu'un bâtiment de guerre belligérant était tenu de rester en port neutre jusqu'à l'achèvement de la lutte lorsqu'il y transportait des malades et des blessés, et qu'après les avoir débarqués il était mieux en état de combattre (1) ». Or, on se rendit vite compte que si une telle disposition était appliquée par les pays neutres, les unités navales des puissances en conflit préféreraient exposer les marins hors de combat, qu'elles auraient à leur bord, à tous les périls de luttes nouvelles, plutôt que de se voir réduites à une inaction honteuse, en déposant ces pauvres gens sur le territoire d'une nation demeurée étrangère à la guerre. Pour empêcher ce résultat fatal, et l'affaiblissement des sentiments de compassion des combattants, pour les malheureuses victimes du conflit, la Première Conférence de la paix, en 1899, laissa les États neutres libres de permettre le débarquement, sur leur sol, des blessés et malades amenés dans leurs ports par les vaisseaux militaires des belligérants, à condition d'interner ces hommes, une fois guéris, jusqu'à la fin des hostilités (2).

Par malheur, trois mois après la clôture de la Conférence, la Grande-Bretagne prétexta que son principe constitutionnel de l'Habeas corpus l'obligeait à ne pas retenir malgré eux, les blessés, malades et naufragés, qui lui seraient remis par les combattants, comme « si un règlement de droit interne ne devait pas céder, devant les prescriptions de droit internatio-

(1) V. le règlement élaboré par l'Institut de droit international en 1898, déjà cité art. 42, al. 3.

(2) V. la Convention de 1899 pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève, citée art. 10.

nal (1) ». L'Allemagne, les États-Unis et la Turquie, ayant formulé la même réserve que l'Angleterre, l'article objet d'observations fut supprimé. D'ailleurs, l'éminent jurisconsulte M. Louis Renault, fit, en 1900, adopter, par l'Institut de droit international, dans sa session de Neufchâtel, un vœu pour que les dispositions de cet article fussent rétablies dans une Convention ultérieure (2). Ce souhait a été enfin exaucé en 1907, par la deuxième conférence de la paix, qui a établi (3), qu'un peuple neutre ne viole pas la neutralité, en se chargeant des personnes affligées de maux, consécutifs au fléau de la guerre, même lorqu'elles sont transportées dans les ports d'un pays resté à l'écart de la lutte, par des navires de combat d'une puissance belligérante. Étant ainsi fixés, sur la situation faite en port neutre aux blessés, malades et naufragés des États en hostilités, de même que sur l'asile accordé aux différentes sortes de vaisseaux qui y conduisent ces êtres dignes de pitié, il nous faut nous occuper, désormais, dans un second article, de la conduite des nations neutres à l'égard de bâtiments de guerre des belligérants, qui sollicitent l'asile dans les ports des pays étrangers au conflit.

Article deuxième

De la conduite des États neutres à l'égard des vaisseaux de guerre des belligérants dans leurs ports

Par l'épithète navires de combat des nations en lutte, nous voulons désigner des genres divers de bâtiments: les vaisseaux de guerre proprement dits, les navires de commerce

(1) V. Despagnet. *Cours de droit international public*, nº 668, p. 777.

(2) V. *Ann.* I, t. xviii, pp. 230-231.

(3) V. la Convention de 1907 pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève, citée art. 15.

transformés en unités navales (1), les bâtiments corsaires enfin, puisque ces intruments de bataille sont encore parfois légitimement employés.

D'ailleurs, si les différentes espèces de vaisseaux que nous venons d'énumérer ont des droits égaux à la dénomination navires de guerre, il ne s'ensuit pas qu'un État neutre, sollicité de donner asile à ces bâtiments variés, soit obligé de se comporter de la même manière, vis à vis d'eux tous. Chaque pays demeuré à l'écart des hostilités, tenant de sa souveraineté le pouvoir exclusif de tout réglementer librement sur son territoire, détermine à son gré la façon dont il traitera les divers vaisseaux de combat des belligérants, qui viendront lui demander asile dans ses ports. C'est ce qui explique que certaines puissances neutres adoptent une conduite plus favorable aux navires de guerre qu'aux bâtiments corsaires de peuples en conflit, incitées qu'elles sont à prendre cette attitude, par le dessein de recherche de la victoire des premiers, par le caractère de lucre et de rapacité des seconds. C'est ainsi que le Portugal (2) refuse l'asile aux vaisseaux armés en course, sauf naturellement par raison d'humanité, lorsqu'ils sont en détresse, alors qu'au contraire, la plupart des nations maritimes admettent les corsaires à jouir de l'asile, à peu près

(1) La *Convention relative à la tranformation des navires de commerce en bâtiments de guerre* (dans acte final de la Conférence de 1907, cité pp. 92 à 94), définit les conditions de cette assimilation de bateaux de transport, à des unités de combat. Ces vaisseaux de guerre, par intérim en quelque sorte, sont placés « sous l'autorité directe, le contrôle immédiat et la responsabilité de la puissance dont ils portent le pavillon » (art. 1), ils doivent « porter des signes extérieurs distinctifs des bâtiments de guerre de leur nationalité » (art. 2), avoir un « commandant au service de l'État » (art. 3), posséder « un équipage discipliné militairement » (art. 4), figurer enfin sur « la liste des bâtiments de la flotte militaire » (art. 6). En outre ils doivent respecter les lois de guerre.

(2) Hautefeuille, déjà cité t. I, p. 339.

aux mêmes conditions, que les navires spécialement ou incidemment aménagés pour la lutte. Au reste, il nous suffit de rappeler de la sorte, avec précision, le principe de liberté d'un pays d'agir à sa guise, dans l'étendue de ses domaines; nous n'entendons nullement partir de là pour exprimer, dès à présent, notre opinion sur la valeur comparée des diverses réglementations intérieures des peuples, sur la matière qui nous occupe ; de même, il n'est point du tout dans notre intention d'exposer, à l'instant, la tendance actuelle des États neutres, à imposer, suivant les différentes catégories des navires en vue, des conditions plus ou moins rigoureuses, mais en tous cas toujours plus sévères. Nous nous proposons, en effet, d'examiner, entre autres choses, ces diverses questions, en étudiant, point par point, la conduite des Puissances demeurées en dehors de la guerre, à l'égard des vaisseaux de guerre des belligérants en port neutre. C'est à ce travail que nous allons nous livrer sans plus attendre, en nous conformant à un plan qui répond, à notre avis, à la nature même des choses, et qui comporte trois divisions essentielles, relatives : la première à l'entrée, la seconde à la demeure, la dernière à la sortie, des unités de combat des belligérants en port neutre.

DIVISION PREMIÈRE

DE L'ADMISSION DES VAISSEAUX DE GUERRE DES BELLIGÉRANTS EN PORT NEUTRE

Tout État demeuré étranger à une lutte entreprise, puise dans son indépendance et dans sa souveraineté, comme nous l'avons montré plus haut, le droit d'assurer sa sécurité, ainsi que la non violation de sa neutralité, en fermant ses ports soit totalement, soit partiellement, ou au contraire en les ouvrant,

sous des conditions variables, selon les circonstances, et les bâtiments, aux navires de combat des belligérants qui lui demandent asile (1).

Ceci posé, donnons quelques exemples de la manière dont se sont comportées diverses puissances demeurées à l'écart des hostilités, à l'égard des bâtiments de guerre de combattants, qui sollicitaient l'asile dans leurs ports.

Une application du pouvoir d'un pays neutre d'interdire absolument l'entrée de ses ports aux navires de combat des belligérants, sauf bien entendu en cas de relâche forcée, a été fournie par la Chine, au cours de la guerre hispano-américaine de 1898 (2). La fermeture complète de toutes les rades Chinoises, à cette époque, ne doit d'ailleurs pas nous surprendre, si nous nous souvenons qu'en des temps encore assez rapprochés du moment présent, la conduite traditionnelle des peuples d'Extrême-Orient tels que la Chine et le Japon (3), était d'empêcher l'entrée dans les ports de leurs contrées, des vaisseaux européens de nature pacifique, ou belliqueuse, non seulement durant une guerre, mais encore pendant la paix.

(1) Voir en ce sens Calvo, cité tome III, § 1554. Le règlement de l'Institut de droit international élaboré en 1898, cité art. 5, al. 1 et art. 42 al. 2, la Convention de 1907 concernant les droits et les devoirs des puissances neutres en cas de guerre maritime, articles 1 et 9, citée.

Gessner, *Le droit des neutres sur mer*, p. 75, constate que le « principe de la fermeture des ports neutres à des vaisseaux de guerre ou à des corsaires belligérants, est exprimé entre autres dans les ordonnances des États généraux de 1756, dans celles du roi des Deux-Siciles de 1740 et de 1756, du roi de Sardaigne de 1778, du roi de Portugal de 1780 et 1790, dans un décret portugais du 3 juin 1803 ainsi que dans un acte du Congrès des États-Unis du 4 novembre 1804 ».

(2) Voir la proclamation de neutralité de la Chine en 1898 § 1 et § 2 dans *R. D. I. P.*, 1898, documents, p. 4.

(3) Un écrivain anonyme dit dans *R. D. I. P.* 1905 « que depuis 1637 jusqu'à 1854, le Japon est resté fermé aux étrangers. Seuls les Hollandais avaient une sorte d'entrepôt commercial dans la rade de Nagasaki », p. 492.

L'attitude ultra rigoureuse prise par l'Empire du Milieu, lors du différend survenu entre l'Espagne et les États-Unis, n'a guère été adoptée ailleurs par des Neutres, qu'en des occasions toutes spéciales, justifiant l'usage de mesures très sévères vis à vis des bâtiments des parties au conflit. Ainsi, dans la guerre de 1848-1850 entre le Schleswig-Holstein et le Danemark, la ville de Lubeck ferma ses ports aux navires de combat des deux adversaires excepté en cas de détresse, mais elle ne se décida à agir de la sorte, que quand la canonnière holsteinnoise Von der Tann eut violé sa neutralité, en capturant un vaisseau marchand danois dans ses eaux territotoriales (1).

Une façon d'être moins absolue que celle de la Chine, bien qu'encore assez stricte, consiste dans la défense de pénétrer dans quelques-uns de ses ports, faite par une nation neutre aux unités navales des puissances belligérantes, à part toujours le cas de péril imminent. Une telle manière d'agir, inspirée par le souci d'assurer la sécurité et le maintien plus facile de la neutralité d'un pays étranger à la lutte, a été employée dans des conjonctures suffisamment fréquentes par divers États.

L'Autriche se conduisit de la sorte pendant la guerre de Crimée en 1854, en fermant le port de Cattaro aux forces maritimes des combattants. De même l'Angleterre, pendant le mouvement séparatiste américain Nord contre Sud en 1860, interdit aux navires de combat des belligérants, l'accès des rades des îles Bahama (2). Enfin, depuis plus d'un demi-siècle, les

(1) Voir Politis, admission, etc, cité p. 354, note 3. L'article 9 alinéa 2 de la Convention de 1907 précitée, autorise une conduite semblable à celle de la ville de Lubeck, pour un neutre, « envers le navire belligérant qui aurait négligé de se conformer aux ordres et prescriptions édictées, ou qui aurait violé la neutralité ».

(2) Voir en ce sens Bonfils-Fauchille, *Manuel*, n° 1463, p. 791.

peuples scandinaves ont comme politique constante, de refuser l'entrée de leurs ports militaires notamment, sans oublier des rades commerciales sans cesse plus nombreuses, aux vaisseaux de guerre, non en détresse, des Puissances en hostilités, qui viennent leur demander asile. C'est ainsi, que pendant la guerre de 1854, entre la France, la Grande-Bretagne, le Piémont et la Turquie, contre la Russie, le Gouvernement danois, le 2 avril 1854, publia une note circulaire, par laquelle il se réservait le droit de défendre aux bâtiments affectés à la lutte, et au transport, l'accès du port de Christiansœ (1). Durant le même conflit, la Suède et Norvège fit également savoir aux autres États qu'elle fermait divers ports aux unités navales des combattants. En 1870 le Gouvernement suédois-norvégien réitéra son acte antérieur, en proclamant interdite l'entrée de ses cinq ports de guerre et, en 1904, il accrut encore les rigueurs des mesures précédentes, en déclarant fermés : en Suède, les ports de Stockholm, Karlskrona, Fârösund, et Slite ; en Norvège, les ports de Fredrikshald, Kristiania, Tonsberg, Kristianssand, Bergen et Trondhjem (2). De son côté, le Danemark, au cours de la guerre russo-japonaise, défendit l'accès de Copenhague, et des eaux intérieures, situées au sud de la Seelande, aux forces maritimes des deux parties belligérantes (3).

Ces exemples de fermeture de toutes les rades de pays neutres, ou de quelques-unes d'entre elles seulement, aux unités navales des combattants, ne constituent, d'ailleurs, que des exceptions, à la conduite de la généralité des peuples

(1) Voir là-dessus Travers-Twiss, *Le droit des gens ou des Nations*, t. II, p. 436.

(2) Voir le décret du 30 avril 1904 édictant les règles de neutralité de la Suède et Norvège dans *R. D. I. P.*, 1904, documents, p.15.

(3) Voir le décret du 27 avril 1904 édictant les règles de neutralité du Danemark dans *R. D. I. P.*, 1905, documents, p. 14.

étrangers au conflit, qui est l'admission à l'asile, des vaisseaux de guerre des belligérants, dans tous les ports de leur territoire, au reste, sous des conditions plus ou moins restrictives, selon les États (1). Il est facile de faire voir, au surplus, que si les puissances neutres, en grosse majorité, se déterminent à laisser tous leurs ports ouverts, aux navires de combat des nations en lutte, qui viennent solliciter l'asile, ce n'est pas dans l'unique dessein de rendre service aux deux belligérants, mais parce qu'il y a pour elles tout avantage, et nul inconvénient, à prendre une pareille attitude.

En effet, s'il paraît peu utile, à la plupart des peuples demeurés à l'écart des hostilités, d'interdire l'accès, même de quelques-uns de leurs ports seulement, aux unités navales des pays belligérants, cela provient principalement de ce que le fait de fermer leurs ports aux combattants, pousserait à l'aigre leurs rapports diplomatiques avec les belligérants. En outre, en recevant dans leurs rades les forces militaires des combattants, les États neutres s'acquièrent une réputation d'hospitalité qui peut n'être pas sans leur profiter, lorsqu'ils deviennent, à leur tour, des parties à un conflit, d'autant mieux que, ce faisant, il leur est parfaitement loisible de réglementer l'entrée de leurs ports, avec toutes les restrictions qu'ils jugent convenables.

Parmi les réserves les plus ordinairement faites par les Puissances neutres touchant l'admission dans leurs rades des vaisseaux de guerre des belligérants, il en est deux très importantes qui concernent l'une, les bâtiments corsaires, l'autre les navires capturés, soit convoyés, soit amarinés (2). Étudions maintenant cette double restriction.

(1) Voir en ce sens l'article 3, alinéa 1, du Règlement de l'Institut élaboré en 1898, déjà cité.

(2) On désigne sous le terme d'amarinage la mise à bord d'une prise, d'officiers et de matelots du vaisseau capteur.

Pour savoir exactement à quoi nous en tenir sur la manière d'agir des Nations à l'écart de la guerre, vis à vis des vaisseaux armés en course, et des prises qui se présentent devant leurs ports dans l'espérance d'y recevoir asile, il nous faut soigneusement séparer deux grandes catégories d'hypothèses.

Dans la première de ces catégories, il convient de faire rentrer tous les cas dans lesquels l'humanité, envers le malheur, exige impérieusement des peuples neutres la concession de l'asile dans leurs rades.

Ces diverses conjonctures peuvent se ranger dans deux groupes principaux : l'un, comprend les événements variés qui obligent corsaires et prises des combattants à se réfugier dans les ports de pays étrangers à la lutte, afin, ou bien de se soustraire ainsi à la poursuite de l'adversaire, ou bien de réparer simplement les dommages que leur a causé le feu de l'ennemi ; l'autre renferme les circonstances multiples qui forcent les bâtiments munis de lettres de marque et les navires capturés, avec ou sans avaries, à se diriger sur une rade neutre pour fuir les périls de la mer.

Dans tous ces cas, couramment englobés dans les appellations synonymes de relâche forcée ou de détresse, la doctrine (1), et la pratique (2), s'unissent pour admettre sans

(1) Voir l'article 6 du règlement de l'Institut élaboré en 1898, cité. Voir aussi l'article 42, alinéa 2, qui énumère les cas où la doctrine voit une « véritable détresse ». Ce sont ceux de « 1° défaite, maladie ou équipage insuffisant ; 2° péril de mer ; 3° manque des moyens d'existence ou de locomotion (eau, charbon, vivres) ; 4° besoin de réparations ».

(2) Voir en ce sens l'article 1 du décret italien du 6 avril 1864, et l'article 246, alinéa 1, du code italien de la marine marchande du 24 octobre 1877 dans *R. D. I. P.* 1898, documents, p. 28 et suiv.

Voir également l'article 10 en ce sens de l'arrêté belge de 1901 sur l'admission des navires de guerre des belligérants dans *R. D. I. P.*, 1901, pp. 342 et suiv.

Voir enfin l'article 21, alinéa 1, de la Convention de 1907 concernant les

conteste que la plus stricte humanité impose aux États demeurés à l'écart de la guerre, de recevoir dans leurs ports, sans limitation de nombre, aussi bien les vaisseaux corsaires que les autres unités navales des belligérants, aussi bien les prises seules ou escortées que les navires non accompagnés de bâtiments capturés.

Cela entendu passons à la seconde catégorie que nous avons à examiner. Elle a trait à la demande d'admission à l'asile en rade neutre, de navires armés en course et de vaisseaux de prise, absolument en dehors de tout danger. Sur la solution à donner sur cette question, la belle unité de vues précédente n'a pu encore se faire complètement, aussi est-il indispensable d'envisager successivement, d'abord pour les Corsaires, puis pour les navires capturés, quelle conduite est habituellement celle des Puissances restées étrangères à la lutte, à l'égard de ces sortes de bâtiments. En premier lieu, pour ce qui touche les vaisseaux armés en course, quelques mots suffisent à rappeler et développer des notions déjà brièvement fournies par ailleurs.

Plusieurs pays font défense absolue aux corsaires d'entrer dans leurs ports, à l'exception du cas de détresse. Ainsi en fut-il décidé en 1898, par les déclarations de neutralité du Danemark (art. 1 § 2), du Japon (art. 1), du Portugal (art. 2) et de la Suède (art. 9) (1). Le motif véritable de ce traitement différent de celui réservé par ces mêmes peuples aux navires de guerre d'État, est que ces nations s'étant engagées à ne pas avoir de corsaires, ne veulent pas favoriser ceux d'autrui.

Le plus grand nombre des États maritimes ne voyant, avec

droits et les devoirs des puissances neutres en cas de guerre maritime déjà citée. Cet article décide « qu'une prise ne peut être amenée dans un port neutre que pour cause d'innavigabilité, de mauvais état de la mer, de manque de combustible ou de provisions ».

(1) Voir *R. D. I. P.*, 1898, documents, cité.

raison, à notre avis, rien de décisif contre le libre accès des bâtiments armés en course dans les rades neutres, montre moins de dureté envers les corsaires, et consent à les recevoir à des conditions à peine plus dures que les autres vaisseaux de guerre des combattants. D'ordinaire, la demande de communication des lettres de marque des navires armés en course, et l'exigence du dépôt par ces vaisseaux d'une caution suffisante pour répondre des dommages qu'ils pourraient occasionner dans les ports où ils sont admis à l'asile, constituent les différences d'accueil révélant, de la part des pays neutres, une façon de se comporter plus sévère vis à vis des corsaires qu'à l'égard des autres forces de mer des belligérants (1). Cependant, parfois, certaines puissances aggravent légèrement les restrictions communément édictées envers les bâtiments armés en course, en limitant le séjour de ces navires dans leurs rades à vingt-quatre heures au maximum, alors que la demeure chez elles, des unités navales non corsaires des combattants, ne reçoit aucune limitation de durée ; telle a été, par exemple, l'attitude du Brésil en 1898, au cours du différend hispano-américain (art. 6 de la déclaration brésilienne de neutralité).

En second lieu, pour ce qui concerne les vaisseaux capturés par des navires armés ou non en course des belligérants, sollicitant leur admission en port neutre, soit, avec à bord un équipage de prise, soit, convoyés par leur capteur, il est nécessaire de montrer quelle ligne de conduite a été celle des nations restées en dehors de la guerre, avant, et après, la Deuxième Conférence de la paix, qui marque, comme nous le verrons, un progrès indéniable dans la voie restrictive.

Exposons, d'abord, quelle fut la manière d'agir des peu-

(1) Voir Hautefeuille, cité t. I, pp. 341 et 343.

ples neutres à l'égard des prises antérieurement à 1907.

La façon d'être des États, alors, envers les navires capturés, variait selon les pays, depuis la plus libérale jusqu'à la plus rigoureuse.

Ainsi, la république d'Haïti gardait dans ses ports, sans fixation de délai, les prises accompagnées ou non, faites par les bâtiments des belligérants (1).

D'ailleurs, l'octroi d'une si large hospitalité était une exception ; diverses puissances, la France, le Brésil notamment, consentaient à admettre dans leurs rades les vaisseaux capturés, mais en limitant leur séjour à vingt-quatre heures, au lieu de les recevoir comme les unités navales des combattants, sans leur imposer aucune durée de stationnement (2).

Enfin, plusieurs nations, en général les mêmes qui refusent de donner chez elles asile aux corsaires, considérant la présence de prises dans leurs ports comme de nature à soulever des difficultés très embarrassantes, par exemple, si des prisonniers cherchent à profiter de ce qu'ils se trouvent dans une rade neutre pour reconquérir leur liberté, quoique ouvrant leurs ports aux forces militaires maritimes des belligérants, les leur fermaient quand elles escortaient des navires capturés, et observaient naturellement une attitude semblable vis à vis des prises simplement amarinées.

C'est de cette façon que se comportèrent, en 1898, l'Angleterre, le Danemark, le Japon, l'Italie (3), le Portugal et la

(1) Voir *R. D. I. P.*, 1898, documents, p. 26. Voir aussi dans *R. D. I.*, 1879, pp. 637 et suiv. Bulmerincq, L'attitude semblable des États-Unis.

(2) Voir *R. D. I. P.*, 1898, documents, et 1904, documents. V. aussi l'Ordonnance française de la marine de 1681 (liv. III, titre IX, art. 14).

(3) Voir l'article 1 du décret royal italien du 6 avril 1864, et l'article 246 du Code italien de la marine marchande du 24 octobre 1877, déjà cités.

Suède (1). C'est encore cette politique qu'adopta la Belgique en 1904 (2).

Indiquons, à présent, le traitement sévère qui est désormais réservé aux bâtiments captifs demandant leur admission à l'asile en rade neutre, par les pays demeurant à l'écart d'un conflit, en vertu des engagements pris par leurs Gouvernements à La Haye en 1907.

Les articles 21, 22 et 23 de la Convention concernant les droits et les devoirs des puissances neutres en cas de guerre maritime, faite lors de la seconde Conférence de la paix, décident le rejet légal du libéralisme absolu d'Haïti ou mitigé de la France, et, par contre, l'adoption internationale de la dure conduite de la Grande-Bretagne à l'égard des navires capturés (3).

L'alinéa premier de l'art. 21 pose le principe de la fermeture de tous les ports des Etats restés en dehors d'une guerre, hors le cas de détresse, aux prises des belligérants, accompagnées ou seules (4).

Qu'on ne se méprenne pas, d'ailleurs, sur ce qu'il faut entendre par la non ouverture des rades des peuples étrangers aux hostilités, aux vaisseaux prisonniers des combattants. Les nations ne se sont pas mises d'accord, en 1907, pour interdire toujours aux prises de pénétrer dans les ports neutres, mais pour signifier à tout capteur, que la réception

(1) Voir *R. D. I. P.*, 1898, documents.

(2) Voir l'article 10 de l'arrêté belge de 1904, déjà cité.

(3) Voir les articles en question de la Convention sus-mentionnée dans l'acte final de la deuxième Conférence de la paix, déjà cité.

(4) La doctrine contemporaine avait, avant 1907, préparé les esprits à l'adoption de la nouvelle pratique internationale en matière de prises. Comme preuve de cette assertion, voir notamment Fiore, *Nouveau droit international public*, t. III, § 1565, p. 455. Dudley-Field, *Projet d'un Code international*, art. 977, p. 702. Kleen, cité t. II, §§ 152-155.

d'un bâtiment captif dans les rades de non belligérants, à l'exception de la conjoncture de relâche forcée, entraîne à sa suite la mise en liberté immédiate d'un tel navire. C'est ce qu'exprime l'art. 22 précité. Quant à l'art. 23, il apporte un tempérament à la rigueur de l'attitude adoptée. D'après les dispositions de ce texte, il est laissé à l'arbitraire des pays neutres de défendre ou de permettre, à leur gré, l'accès de leurs ports aux vaisseaux capturés, escortés ou non, « lorsqu'ils y sont amenés pour y être mis sous séquestre, en attendant la décision du tribunal des prises ».

Quand l'entrée d'un bâtiment en détention préventive, en quelque sorte, n'est pas empêchée dans les rades des contrées demeurées à l'écart de la lutte, la puissance neutre qui consent l'asile, est libre de faire conduire le navire ainsi admis chez elle dans un autre de ses ports. « Si la prise est accompagnée par une unité navale, les officiers et les hommes mis à bord par le capteur sont autorisés à passer sur le navire d'escorte ; si la prise voyage seule, le personnel placé à bord par le capteur est laissé en liberté. »

Un pareil adoucissement à la rigidité de la manière d'agir des États non combattants, envers les belligérants preneurs de vaisseaux adversaires, qui sollicitent l'asile en port neutre pour leurs captures, s'explique par le désir des nations d'éviter ainsi, que la sévérité de conduite des pays restés en dehors d'une guerre, en ce qui concerne les prises, ne devint une manière d'encouragement à la destruction systématique des bâtiments inférieurs en puissance aux forces maritimes ennemies avec lesquelles ils viennent à se rencontrer.

En effet, dans tout différend, on le sait, chacun des peuples en présence, cherche naturellement à affaiblir de son mieux son antagoniste, en vue de le contraindre, dans le moindre délai qu'il se peut, à reconnaître le bien fondé de revendica-

tions même injustes, et de la sorte à rétablir les relations normales du temps de paix. Or, avec un accueil des prises des combattants dans les rades des puissances demeurées étrangères au conflit, toujours équivalent à une sortie de captivité des navires capturés, d'une part l'éloignement ordinaire des ports du capteur, joint aux difficultés inhérentes à la conservation des vaisseaux prisonniers, d'autre part la constante recherche de mise hors de service du plus grand nombre possible de bâtiments de l'ennemi, auraient eu comme conséquences inévitables : l'abstention des belligérants de faire des prises, et par contre, la destruction de toutes unités adverses, incapables de résister à des forces supérieures, puisque par ce moyen radical, le but visé de nuire à la partie opposée aurait été atteint, aussi bien, sinon mieux, que par la capture. Comme l'anéantissement de navires, outre qu'il s'adresse fréquemment à des vaisseaux inoffensifs, coulés à fond sur un simple soupçon de transport frauduleux, effectué par eux, d'objets de contrebande, cause toujours des pertes matérielles et presque à chaque fois, surtout, des sacrifices de vies humaines, la destruction de bâtiments apparaît, de nos jours, comme un mode de procéder peu recommandable, que la législation internationale la plus récente ne permet d'employer qu'en de rares cas bien déterminés, où il est justifiable d'agir de cette façon, tout en fixant avec soin les diverses formalités, garanties d'un non abus de la force, qu'il incombe à tout destructeur de remplir, avant de précipiter l'unité navale qui succombe dans les profondeurs des Océans (1).

La non délivrance, par les Neutres, des prises amenées dans

(1) Voir là-dessus les articles 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54 de la Conférence navale de Londres de 1909, dans *Actes et documents de la Conférence de Londres* (4 décembre 1908, 26 février 1909), chapitre IV de la destruction des prises neutres, pp. 381 à 393.

leurs ports pour y être laissées sous séquestre, nous semble donc un frein utile posé, en vertu des considérations humanitaires que nous venons d'indiquer, par la Conférence de 1907, à une pratique d'annihilation de tous navires capturés, qui se serait immanquablement produite sans une pareille disposition atténuante de la rigueur du principe adopté, lors de la deuxième Conférence de la paix. Cependant, quelle que soit l'étendue du champ d'application de l'article 23 sus-mentionné, qui contient, on s'en souvient, un tel palliatif, nous constatons, avec regret, la disparition du libéralisme antérieur de diverses nations en matière d'asile à des prises en rade neutre, et le remplacement des idées larges d'autrefois, là-dessus, par un système sévère, dont l'admission internationale n'était, à notre avis, nullement indispensable. Nous trouvons même absolument illogique, de la part des États restés en dehors d'une guerre, de permettre très généralement l'entrée de leurs ports aux vaisseaux de combat des belligérants, non convoyeurs de bâtiments captifs, sans exiger, dans la grande majorité des cas, en conséquence de cet accueil, le désarmement et l'internement de ces forces maritimes, et de défendre, par contre, presque toujours, l'accès de leurs rades aux prises escortées ou seules, sauf relâchement de ces navires subséquent à la réception à eux consentie. Qu'on ne dise pas qu'une pareille conduite des puissances est plus conforme à la conservation de la véritable neutralité que l'octroi d'un traitement, semblable, pour les unités capturées, que pour les vaisseaux non accompagnés de bâtiments prisonniers. A une similitude de situation, savoir, la demande d'asile, des deux catégories susdites de navires, en port neutre, devrait correspondre une similitude de solution, c'est à dire, soit la libre remise en mer, soit l'internement, jusqu'à l'achèvement du conflit, de ces deux espèces de forces navales. Or, on le sait

actuellement, l'existence de luttes maritimes, et l'éloignement de points d'appui nationaux pour presque tous les pays, ont déterminé les peuples, demeurés étrangers à des hostilités, à laisser prendre le large en règle générale, après un séjour, plus ou moins long, dans leurs rades, aux unités de guerre des combattants. Partant de là, cette même attitude libérale devait également être celle des Gouvernements neutres, vis à vis des vaisseaux capturés admis à l'asile. En fait, nous l'avons vu, la législation internationale ordonne ici de suivre une manière d'agir tout autre que celle que la logique commande. En fin de compte, croyons-nous, la vraie explication de l'adoption d'enthousiasme, en quelque sorte, des théories restrictives, en matière de prises, doit être cherchée, non dans un motif juridique, mais dans un mobile d'intérêt, qui est l'effort constant de nos jours, des Nations neutres, pour réduire au minimum indispensable le nombre des rapports se produisant entre belligérants et non combattants, et de cette façon, pour alléger d'autant, la lourde et périlleuse tâche qui pèse sur elles, d'assurer, dans leur territoire, le maintien exact d'une stricte neutralité.

Tous les genres de navires que nous venons de passer en revue sont tenus, en principe, à l'exception des circonstances de détresse, de solliciter et d'obtenir une autorisation préalable des États auxquels ils demandent l'asile, comme condition première de leur admission en port neutre. L'accomplissement de cette formalité, exigé formellement par l'Institut de droit international (1), est une marque évidente que la concession de l'asile aux vaisseaux de guerre des belligérants, dans les rades des puissances restées à l'écart d'un différend,

(1) Voir le Règlement élaboré en 1898, par l'Institut de droit international, cité art. 11.

est, à notre époque, universellement considérée comme une émanation de la souveraineté de ces nations dans l'étendue de leurs domaines, et, par conséquent, comme constituant pour elles un droit et non pas un devoir, ainsi que d'aucuns, dont nous avons exposé plus haut les idées, désiraient autrefois le faire croire. C'est là une chose si bien reconnue de tout le monde qu'en l'absence d'un texte imposant aux commandants d'unités navales des belligérants, l'obligation de faire savoir aux Gouvernements, demeurés en dehors d'un conflit, leur espoir de voir accorder à leurs bâtiments la permission d'entrer en rade neutre (ce qui, soit dit en passant, est le cas de la généralité des pays restés étrangers à une lutte engagée), il est passé dans les habitudes que les nouveaux arrivants déclarent, aux autorités locales des ports de ces peuples, les principales caractéristiques de leurs navires, notamment le nom et la force militaire de leurs vaisseaux.

A côté de la demande d'autorisation d'admission à l'asile des bâtiments des combattants, il convient de placer l'étude d'une autre condition antérieure, elle aussi, à l'octroi du libre accès des ports neutres aux navires belligérants ; nous voulons parler de la limitation que souvent les États, demeurés à l'écart d'une guerre, fixent au nombre des unités navales qu'ils consentent à recevoir dans leurs rades. Cette mesure de précaution, grâce à laquelle sont prévenues les difficultés pouvant résulter de la présence chez un neutre de forces étrangères considérables, très généralement usitée autrefois, employée il y a peu d'années encore, d'ordinaire par les puissances secondaires seulement, est devenue aujourd'hui, depuis que la deuxième Conférence de la paix en a décidé ainsi, la règle commune à laquelle il n'y a d'exceptions qu'en vertu de dispositions spéciales là-dessus, de nations restées étrangères à des hostilités entreprises. Nous retrouvons donc ici, une

fois de plus, une manifestation tout à fait remarquable de la faveur dont jouissent les idées restrictives contemporaines auprès des modernes peuples neutres, non pas, nous l'avons déjà indiqué, en considération de la valeur intrinsèque de ces théories, mais à cause du moindre souci qu'elles réservent à ceux des Gouvernements qui les acceptent.

Faisons connaître maintenant le chiffre maximum, variable au cours des ans, et, à un même moment de la durée, différent, selon les pays, que les États demeurés en dehors d'un conflit, ont posé à partir du XVII^e^ siècle jusqu'à l'heure présente, comme une borne, en quelque sorte, à l'hospitalité par eux donnée dans leurs ports aux vaisseaux de guerre des combattants. Notons d'ailleurs avec soin que, d'après l'opinion d'Hautefeuille qui est aussi la nôtre, cette limitation du nombre des bâtiments des pays en lutte auxquels l'asile est accordé, étant instituée dans le seul intérêt des neutres, ceux-ci peuvent, lorsque tel est leur bon plaisir, laisser pénétrer dans leurs rades plus d'unités navales belligérantes que ne l'ont réglementé les traités sur la matière ; mais, bien entendu, à charge d'observer une impartialité absolue dans l'octroi du traitement concédé aux deux parties adverses (1). Il est inexact de soutenir, comme l'a prétendu l'abbé Mably dans son *Traité du droit public,* t. II, p. 300, qu'aux XVII^e^ et XXIII^e^ siècles, il était d'une pratique courante de fixer à 6 le chiffre des navires militaires des combattants à admettre à l'asile en port neutre.

Quelques exemples suffiront à prouver le bien fondé de nos dires. L'article 34 de la Convention de 1667 entre la Grande-Bretagne et la Hollande, reproduit à l'époque dont nous parlons, dans tous les traités intervenus par la suite, entre ces deux Puissances, décida que le nombre maximum susdit

(1) Hautefeuille, déjà cité, t. I, p. 314.

serait de 8. Il est vrai que les conventions du 16 mai 1703, entre l'Angleterre et le Portugal, et du 22 décembre 1798 entre la Russie et le Portugal, arrêtèrent ce chiffre à 6. Mais la Convention franco-russe du 11 janvier 1787, abaissa le nombre limite à 5, et les traités du 30 juillet 1789 entre Gênes et le Danemark, du 10 août 1793, entre la France et le Portugal, du 17 octobre 1793 entre la France et l'Autriche, du 10 octobre 1796 entre la France et les Deux-Siciles réduisirent encore ce chiffre à 4 (1). Au XIX^e^ siècle, ce nombre maximum continua à décroître. C'est ainsi que l'article 7 alinéa 2 de la Convention de Constantinople du 29 octobre 1888, porta à 2 le chiffre des stationnaires que chacune des Nations ayant signé la Convention, ou y ayant adhéré, peut avoir dans les rades de Port-Saïd et de Suez, c'est à dire dans les ports d'accès du canal unissant la Méditerranée à la mer Rouge. Le XX^e^ siècle, dont la venue est pourtant peu lointaine, après avoir vu se produire, presque à sa naissance, la fixation à trois du nombre des unités navales étrangères portant même pavillon, qui reçoivent la permission d'entrer dans les rades belges (2), a été de nouveau marqué par la limitation, à portée quasi internationale de la Seconde Conférence de la paix, qui restreint également à trois le chiffre des vaisseaux de guerre des belligérants à accueillir en ports neutres, sauf existence de dispositions spéciales autres de réglementations nationales (3). Il est curieux de noter ici que la mesure de prudence, consacrée par cette récente législation, a obtenu son énorme extension actuelle à un moment où il semblait que la tendance, tout au

(1) Voir dans Hautefeuille, cité t. I, p. 313, note 2, l'énumération de quelques-uns des traités mentionnés par nous.

(2) Voir l'article 1 de l'arrêté belge de 1901, déjà cité.

(3) Voir l'article 15 de la Convention de 1907 concernant les droits et les devoirs des puissances neutres en cas de guerre maritime, citée.

moins des États forts, était de négliger, comme peu utile, la prise d'une pareille précaution vis à vis des peuples en conflit. Au reste le texte adopté à La Haye en 1907, outre que seul, comme nous l'avons montré par ailleurs, un pur motif d'intérêt des neutres a déterminé son élaboration, est encore critiquable du fait de son arbitraire. Le nombre maximum 3 choisi, au surplus, on ne sait trop pourquoi, constitue, en effet, un critérium de peu de valeur, puisqu'il va de soi, quand bien même divers auteurs, et l'Institut de droit international, n'auraient pas déjà formulé la censure suivante (1), que quelques grands bâtiments de combat, mettons des cuirassés, sont plus à redouter qu'une foule de petits navires, tels que des avisos et des torpilleurs par exemple.

DIVISION DEUXIÈME

DU SÉJOUR DES VAISSEAUX DE GUERRE DES BELLIGÉRANTS EN PORT NEUTRE

La demeure d'unités navales de combattants dans les rades d'États restés à l'écart d'une lutte entreprise, engendre, nous le savons, des rapports presque innombrables, entre marins belligérants et Gouvernements et particuliers neutres. L'exposé et la critique de la réglementation tantôt nationale, tantôt internationale, tout au moins, des principales de ces relations, extrêmement variées, semblent donc devoir constituer la trame en quelque sorte, de la fraction de notre travail que nous abordons ici. C'est dire que l'étude du séjour dans les ports neutres des navires militaires des Nations en conflit, paraît nécessairement

(1) V. Hautefeuille, cité, t. I, p. 314. Gessner, *Le droit des neutres sur mer*, p. 78. *Ann. I.*, t. XVII, pp. 232, 233.

comporter l'examen de diverses conditions partout identiques, qu'en vertu de leur souveraineté dans l'étendue de leurs domaines, les Puissances pacifiques hospitalières ont coutume de toujours mettre, avec soin, comme clauses de la réception de bâtiments étrangers à affectation belliqueuse dans leurs rades, afin, par là, de garantir la sécurité de leur territoire, et, en même temps, de ne violer en rien les devoirs les plus rigoureux de la neutralité. Ces conditions universellement appliquées, peuvent, d'après Hautefeuille, être limitées à sept (1). Elles ont trait, selon cet auteur, aux points suivants : En port neutre, les vaisseaux de guerre des belligérants : 1° doivent vivre dans la tranquillité la plus parfaite avec tous les navires qui s'y trouvent, même avec les bâtiments de combat de leur ennemi ; 2° ils ne peuvent augmenter ni leur équipage ; 3° ni leur armement (canons, armes portatives, munitions) ; 4° il leur est expressément défendu d'utiliser les rades neutres pour guetter les forces maritimes adverses, ou seulement pour se procurer des renseignements précieux, dans la suite des hostilités ; 5° ils ne peuvent sortir du lieu d'asile immédiatement après un bateau de leur antagoniste ; 6° ils sont tenus de ne jamais employer la force, ou la ruse, pour recouvrer, chez leur hôte, les prises faites au préjudice du pays dont ils portent le pavillon, ou de ses nationaux ; 7° enfin, ils ne doivent procéder, en port neutre, pas plus à l'achat, qu'à la vente de captures non encore déclarées valables par les tribunaux compétents. Nous n'avons reproduit cette longue énumération, que l'illustre écrivain dont nous avons plus haut cité le nom a fait, sans d'ailleurs grand souci d'ordre, des conditions de la demeure d'unités navales de belligérants en rade neutre, que pour montrer l'ampleur

(1) Voir Hautefeuille, cité, t. I, p. 315.

considérable des développements qui pourraient être consacrés, par nous, à l'étude du séjour d'escadres, ou de vaisseaux isolés de combattants, dans les ports de peuples demeurés en dehors d'un différend.

Des explications aussi étendues rompraient vraiment par trop, à notre avis, l'équilibre des différents chapitres de notre essai sans qu'un avantage bien sensible vînt contrebalancer un tel inconvénient. Aussi nous croyons qu'il suffit d'avoir donné à sa place l'énoncé des sept conditions précitées, et pour chacune de ces clauses, de nous réserver de fournir tous les éclaircissements qui nous sembleront nécessaires à l'endroit qui nous paraîtra le plus convenable à l'accomplissement de cette tâche. En conséquence de cette façon de penser, nous bornerons nos efforts dans cette partie-ci de notre thèse, à présenter, de notre mieux, une vue critique de la très intéressante pratique contemporaine concernant les délicates questions de la durée variable du séjour, et du traitement dissemblable selon la cause qui a motivé l'admission à l'asile, de forces navales de belligérants en port neutre. Les remarquables solutions restrictives, inspirées des idées des Fiore, des Dudley-Field, des Kleen notamment, apportées sur le continent, à ces importants problèmes, d'abord, éventuellement par quelques pays tels que l'Italie et la Belgique, puis appliquées parfois même par la France, durant la guerre russo-japonaise, à la suite d'une polémique dont on n'a pas encore perdu tout souvenir, enfin, d'un usage mondial recommandé en 1907 par la Deuxième Conférence de la paix, sont à nos yeux particulièrement dignes d'attention en ce qu'elles constituent un signe manifeste de la mémorable substitution de la pratique rigoureuse de presque tous les États neutres modernes, à l'ancienne et traditionnelle manière libérale de se comporter du Gouvernement français, reléguée actuellement

dans l'ombre, chaque jour davantage, comme un objet d'un emploi devenu suranné. C'est cette évolution dans un sens constamment plus sévère, dont l'extension à toute la matière de la neutralité maritime est la caractéristique des temps présents, que nous chercherons spécialement à mettre en lumière à propos des points indiqués plus haut comme devant former ici le sujet de notre labeur. A cette fin, nous examinerons dans quatre paragraphes la conduite changeante, au cours des ans, de la plupart des nations restées étrangères à des hostilités, à l'égard des navires militaires de combattants admis en rade neutre dans les circonstances suivantes : 1° absence de tout danger ; 2° manque de moyens d'existence (eau douce, vivres), ou de locomotion (équipage insuffisant, défaut de combustible) ; 3° péril de mer ou avaries dues soit à la tempête soit au tir de l'adversaire ; 4° défaite suivie ou non de poursuite.

§ 1. — *De l'attitude des peuples demeurés à l'écart d'un conflit, envers les bâtiments de combat des belligérants, admis en port neutre, en l'absence de tout danger.*

Une puissance restée étrangère à une lutte ne pourrait retenir dans ses rades, jusqu'à la cessation des hostillités, les unités navales des États en guerre qu'elle y a reçues en dehors d'un péril quelconque, sans s'attirer le juste reproche de consentir ainsi à l'un des deux adversaires en présence une aide évidente, inconciliable avec le respect des devoirs qui incombent aux pays neutres. Aussi, le désir des nations demeurées à l'écart d'un différend, de rester dans la légalité, désir peut-être uniquement dû, d'ailleurs, à la crainte de s'attirer les plus graves ennuis en cas d'usage de la détention sus-indiquée,

constitue la raison qui a constamment déterminé les Gouvernements neutres, à ne jamais interdire à des vaisseaux de guerre belligérants, de sortir des rades dans lesquelles une hospitalité motivée par nul péril, leur a permis de se reposer et de se mettre en état de bonne navigabilité. Ces considérations nous expliquent très aisément, qu'à propos du point qui nous occupe ici, les idées restrictives contemporaines n'aient guère pu faire sentir leur énorme influence présente, qu'en ce qui concerne la limitation de la durée du séjour d'unités ou d'escadres de combattants en port neutre. En conséquence, dans ce paragraphe, nous nous appliquerons surtout à faire connaître les marques non équivoques de la faveur progressive dont jouit à notre époque, auprès des peuples restés en dehors d'hostilités, la fixation d'un délai au stationnement mentionné plus haut, et à apprécier la valeur du mobile d'intérêt auquel est dû, en notre sujet, tout le succès de la substitution partielle de la pratique rigoureuse, tant vantée aujourd'hui, à la manière d'agir libérale autrefois universellement adoptée.

Tout d'abord, essayons de mettre en lumière les faits probants du discrédit, sans cesse grandissant, dans lequel est tombé, auprès de la presque totalité des États neutres maintenant, l'usage général ancien de ne poser aucune borne au temps de la demeure, dans le cas qui retient notre attention à l'heure actuelle.

Il y a un demi-siècle à peine les puissances, quelles qu'elles fussent, demeurant étrangères à un conflit, ne songeaient même pas à prohiber un mouillage prolongé dans leurs rades de bâtiments militaires de belligérants. Le meilleur témoignage que nous puissions invoquer à l'appui de nos dires nous est fourni par la conduite du Royaume-Uni lui-même, c'est à dire d'un pays qui allait, par la suite, devenir le premier et

le plus chaud partisan des théories restrictives en notre matière comme, au reste, dans toutes les questions de neutralité maritime. C'est ainsi, pour ne citer qu'un seul exemple de l'attitude passée de la Grande-Bretagne, qu'il nous suffit de noter qu'au cours du mouvement de Sécession des États-Unis, l'Angleterre, nation restée en dehors de la lutte, permit très volontiers aux forces navales des confédérés non en péril de s'ancrer pour une durée uniquement limitée par le bon plaisir de leurs commandants, aussi bien dans les ports de la métropole, à Liverpool et à Southampton notamment, que dans ceux de ses colonies, aux Lucayes, aux Bermudes, à la Barbade, à la Trinité, entre autres (1).

Mais, si la guerre fratricide américaine des Nordistes et des Sudistes fut l'occasion de fort nombreuses applications britanniques de l'asile large, à ce moment-là partout accordé, elle vit également se produire en Angleterre la naissance de l'évolution à portée limitative sus-indiquée. En effet, le 31 janvier 1862, le Gouvernement du Royaume-Uni édicta, conjointement avec diverses règles fameuses, dont l'exposé critique sera fait par ailleurs, l'interdiction à tous navires à affectation belliqueuse de combattants, et non en danger, de stationner dans les rades de la Grande-Bretagne au delà d'un laps de temps maximum de 24 heures (2).

Cette innovation ne fut adoptée jusqu'en 1898, que par

(1) Voir Bonfils-Fauchille, *Manuel*, cité, nº 958, p. 539.

(2) Voir Despagnet, *Cours de droit international*, cité, nº 692 *bis*, p. 811. V. dans Le Fur, *R. D. I. P.*, 1899, p. 67, note 3, le très curieux cas d'application suivant de la règle rigoureuse des 24 heures de séjour. Au début de la guerre hispano-américaine, l'Angleterre pria quelques navires de guerre des États-Unis, à Hong-Kong depuis 24 heures, de s'éloigner du port. Le commodore et le consul américains protestèrent, sous prétexte que le Gouvernement des États-Unis n'avait pas encore notifié la déclaration de guerre par voie diplomatique. Il est évident que ces déclarations étaient mal fondées, car il ne peut dépendre d'un des belligérants de retarder à son gré l'applica-

l'Italie seule (1). Puis, lorsque survint le différend hispano-américain, la Colombie, le Danemark, le Japon, les Pays-Bas, la Russie se décidèrent presque simultanément à imiter cet exemple (2). En 1901 la Belgique, en 1904 la Suède et Norvège, se rallièrent à leur tour aux errements nouveaux (3). Ensuite, durant la guerre russo-japonaise, la France, ce champion du libéralisme, se détermina pareillement à empêcher un long séjour dans ses ports et eaux, des vaisseaux de guerre des parties en présence. C'est pourquoi l'amiral Rojestvensky, commandant en chef de la flotte russe, partie pour accomplir le raid gigantesque de Reval à Vladivostock, fut prié, pour ne pas dire sommé, de s'éloigner avec tous ses bâtiments, en premier lieu de la baie indo-chinoise de Cam-ranh, le 20 avril 1905, par l'amiral français De Jonquières, et une seconde fois de Hon-Koé ou Port-Dayot, le 2 mai de la même année, par notre résident à Nha-Trang, sur un ordre de M. Beau, alors gouverneur de l'Indo-Chine, en conformité des instructions adressées de Paris aux autorités coloniales (4). D'ailleurs, pour se faire une idée exacte de l'influence infime qu'a eu sur le développement de l'évolution restrictive que nous nous efforçons de retracer, cette exigence imprévue et anti-traditionnelle du Gouvernement de la République, de ne tolérer dans

tion des règles de la neutralité, en retardant lui-même la notification officielle de la déclaration de guerre, alors qu'en fait les hostilités sont déjà commencées. La situation ici signalée a d'ailleurs été réglementée dans le sens par nous indiqué, par l'article 13 de la Convention sur les droits et devoirs des neutres en cas de guerre maritime de la deuxième Conférence de la paix, en 1907. V. acte final, cité.

(1) V. l'article 246, alinéa 3 du Code italien de la marine marchande du 24 octobre 1877, déjà cité.

(2) V. *R. D. I. P.*, 1898, Documents, pp. 5, 6, 30.

(3) V. l'article 8 de l'arrêté belge de 1901, cité et *R. D. I. P.*, 1904, Documents.

(4) Voir Gaborit, cité, p. 210.

ses rades qu'un bref arrêt des unités de combat des belligérants, il suffit de signaler les circonstances auxquelles fut due la production de cette pratique, évidemment temporaire, de la France. On se souvient peut-être encore qu'en 1904, après de nombreuses hésitations, le tsar Nicolas II prit enfin le parti de confier à l'amiralissime Rojestvensky la tâche titanique de réaliser le projet admirable, mais qui on se le rappelle, devait si piteusement avorter à Tsou-Sima, de rétablir le prestige de la Russie profondément ébranlé en Extrême-Orient, en ravissant aux Nippons leur récente domination incontestable de la mer du Japon, ce qui aurait forcément entraîné pour les armées jaunes, combattant en Mandchourie, la privation de tous renforts émanés de la mère patrie, et au cas d'une retraite devenue nécessaire, l'impossibilité d'un rembarquement. En conséquence de cette résolution impériale, la flotte de la Baltique, formée d'unités non homogènes, hâtivement armées et montées par des équipages sans grande préparation militaire, quitta par échelons les ports russes sous le nom de deuxième escadre du Pacifique, pour rejoindre, à quelques 30.000 kilomètres de là, le théâtre des hostilités. Il va de soi qu'un tel trajet, presque effarant par sa longueur, ne pouvait être effectué sans de multiples escales. Aussi, à défaut de tous points d'appui nationaux sur leur route, les forces navales de Rojestvensky et de ses seconds, les amiraux Felkersam, Dobrotovsky et Nebogatoff, mettant à profit l'excellente situation sur leur chemin des possessions de la France, alliée de la Russie, quoique ne participant pas à la lutte engagée, mouillèrent tout naturellement, à d'assez fréquentes reprises, dans les eaux territoriales françaises ou dans leur voisinage immédiat, comme à Djibouti, en vue de Madagascar et de l'Indo-Chine notamment, et y séjournèrent pour se reposer, faire les légères réparations d'entretien indispensables, en un mot, pour assu-

rer leur bonne navigabilité par la suite, autant qu'il leur parut bon, ainsi que le leur permettait la déclaration de neutralité de 1904, du Gouvernement de la République qui, au reste, ne faisait que reproduire celle de 1898 et les règles habituelles antérieures là-dessus.

Ce fut principalement ce non obstacle coutumier, et (de l'avis de l'illustre écrivain anglais Hall), très légitime (1), de la France, à un stationnement illimité des navires de guerre russes dans son domaine maritime, ou à proximité, qui rendant possible la rencontre de la flotte de Rojestvensky avec celle de l'amiral Nippon Togo, donna naissance chez tous les sujets du Mikado, à une crainte insensée d'une issue fatale pour leurs armes de la partie décisive qui allait se jouer, ce qui déchaîna, au Japon, un orage de colère inouï, d'une intensité croissante, en raison directe du rapprochement des escadres ennemies du champ de bataille probable, et faillit, grâce aux excitations d'une presse malveillante, occasionner l'entrée en lice de deux grandes puissances européennes: la France et l'Angleterre. L'extrême inquiétude des Nippons les poussa à formuler, contre le Gouvernement français, des griefs aussi originaux que manifestement peu fondés. Les Japonais, en effet, essayèrent de convaincre le monde entier que la non application par la France aux bâtiments militaires russes dans ses eaux, des rigoureuses règles anglaises relatives au séjour, devait de toute nécessité être interprétée universellement, comme une violation flagrante de la neutralité de cet État. Une pareille accusation, neuve certes, et qu'auraient à coup sûr trouvée injuste les arbitres de Genève, n'avait que le léger défaut d'être insoutenable, comme attribuant à une législation interne, une portée

(1) Cité dans l'excellent ouvrage de M. Gaborit, sur la guerre russo-japonaise, p. 249.

internationale notoirement inexistante. Les adversaires de la Russie firent mieux encore. Ils émirent cette idée radicale que la marche sans précédent de la flotte Rojestvensky étant offensive en elle-même, tout secours, le mouillage, par exemple, accordé aux escadres Russes, était inconciliable avec le respect d'une stricte neutralité. Quant à l'inobservation d'une telle théorie, elle revêtait un caractère d'autant plus grave que la date vraisemblable du combat était plus proche. Cette conception, visiblement imaginée, dans le dessein intéressé d'empêcher, si possible, la venue, dans les mers d'Extrême-Orient, des forces navales du Tsar, n'eut, au reste, aucune espèce de succès auprès des peuples neutres auxquels on vantait ses prétendues vertus juridiques. Il était, d'ailleurs, difficile qu'il en fût autrement, car la constante possibilité, pour les pays demeurés à l'écart d'une lutte, d'être transformés brusquement, de spectateurs, en acteurs d'un conflit, et le manque de bases maritimes, pour la grande majorité des neutres, constituaient des arguments loin d'être de nature à inciter les puissances non combattantes, à favoriser une manœuvre susceptible d'être recommencée contre elles par la suite, à leur grand dommage. Malgré l'évidente bonté de notre cause, la venimeuse presse chauvine anglo-japonaise tout entière, en représentant, sans cesse, comme nocive, à la multitude ignorante, l'attitude pourtant si normale de la France, faillit néanmoins amener de graves complications internationales. Aussi, ce fut dans l'intention d'éviter la survenance redoutée de semblables événements fâcheux, que le ministère français Rouvier, pour tâcher de calmer quelque peu l'irritation des Japonais contre nous, se détermina à faire, aux réclamations nipponnes, la concession de limiter, comme nous l'avons rapporté plus haut, la durée du séjour des bâtiments de guerre russes dans les eaux de nos colonies indo-chinoises.

En définitive, il ressort nettement de tous ces faits (1), que l'abandon, par la France, de ses vieilles règles libérales au cours de la guerre russo-japonaise, ne fut pas le résultat d'une profonde croyance au mérite supérieur de la stricte législation britannique, déjà si généralement adoptée à cette époque, mais uniquement l'aboutissement momentané d'une tentative de conciliation hasardée par notre diplomatie. C'est là ce qui fournit la preuve indéniable que nous voulions donner de l'extrêmement faible importance de l'action qu'a exercée sur l'extension de l'évolution restrictive, l'adhésion temporaire du Gouvernement français en 1905, à la sévère pratique anglaise, touchant le délai de stationnement d'unités de combat belligérantes en rades neutres.

Au surplus, si les rigoureuses idées du Royaume-Uni, concernant le séjour, ne reçurent jamais en France qu'une application passagère, fortuitement due à la pression des circonstances, il n'en est pas moins réel qu'après la conclusion de la paix, entre les empires de Russie et du Soleil-Levant, une foule d'admirateurs de ces théories de limitation, vint encore grossir le nombre élevé de leurs partisans antérieurs. Dès lors, il n'est pas surprenant qu'en 1907, à La Haye, une violente poussée d'opinion se soit produite parmi les éminents délégués à la Seconde Conférence de la paix, en faveur d'une transformation en un texte de loi international de la règle de la Grande-Bretagne de la demeure maxima de vingt-quatre heures. D'ailleurs, la France causa l'ajournement *sine die* d'une pareille mesure, en se refusant, avec la dernière énergie, à acquiescer à une proposition qui, adoptée, aurait constitué, pour ainsi

(1) Voir le récit très détaillé des divers épisodes de la marche de la flotte russe de Rojestvensky vers l'Extrême-Orient, dans Gaborit, cité, pp. 189 à 199, et dans Nagaoka, Étude sur la guerre russo-japonaise, dans *R. D. I. P.*, 1905, pp. 627 et suiv.

dire, l'arrêt de mort de son libéralisme immémorial que, seules, des conjonctures pressantes l'avaient obligée à mettre un moment de côté, lors de la guerre russo-japonaise. En conséquence, après de multiples discussions (1) pour régler à la satisfaction générale cette difficile question du séjour, l'article 12 de la Convention concernant les droits et les devoirs des puissances neutres en cas de guerre maritime (2), décida que le manque pour une nation de suivre des dispositions libérales formellement édictées par sa législation interne, entraînait pour ce pays l'interdiction positive de s'écarter de l'observance du délai britannique maximum de vingt-quatre heures. Tel fut le progrès sensible le plus récent, de l'évolution restrictive, touchant la durée de la demeure.

En somme, il a consisté dans l'élévation à la hauteur d'une Règle par un texte international, de pratiques rigoureuses considérées auparavant comme des exceptions, au reste de plus en plus nombreuses, ce qui constitue un précieux hommage rendu à l'énorme influence actuelle des idées anglaises de limitation du séjour. Cette constatation de la faveur sans cesse grandissante de la fixation de bornes à l'asile étant faite, par l'histoire des phases du développement de cette haute estime, il nous faut rechercher maintenant la cause de cet attrait tout-puissant, et donner notre opinion sur la valeur comparative des procédés français et britanniques relatifs à la demeure.

Tout d'abord, il est aisé de justifier brièvement que l'intérêt est le seul mobile de la ruée de la presque totalité des modernes pays neutres, dans la voie de restriction ouverte par le

(1) Voir en ce sens le rapport présenté à la 3e Commission, par M. Louis Renault, dans *A. D.*, 1908, t. II, pp. 146 à 152.

(2) Dans l'acte final de la Deuxième Conférence de la paix, cité, pp. 122 à 127.

Royaume-Uni. Il est manifeste, en effet, qu'il est autrement facile à des forces maritimes belligérantes, avec un stationnement illimité, qu'avec une escale maxima de vingt-quatre heures, de trouver le temps et l'occasion d'accomplir des agissements susceptibles d'interprétations divergentes, de nature à susciter de sérieux ennuis au concédant de l'asile. D'ailleurs, les virulentes protestations nipponnes contre le laisser faire de la France, à propos de chacun des faits et gestes des marins du tsar dans les eaux de nos possessions durant la guerre russo-japonaise, sont des exemples probants de la vérité d'une pareille assertion. Il n'est donc pas douteux que le succès si vif des théories anglaises en matière de séjour, auprès de la grande majorité des peuples demeurés à l'écart d'une lutte, ne provienne du désir intéressé des neutres, d'amoindrir le plus possible la responsabilité encourue par eux pour leur hospitalité, grâce à l'adoption de ces rigoureuses idées de limitation. Il y a là une excellente raison d'utilité qui, pour notre part, nous a convaincu qu'il est bon, pour un État neutre, de fixer une durée assez brève au mouillage dans ses ports d'unités navales de combattants. Mais, si l'interdiction d'une demeure indéfiniment prolongée en rades de puissances non participantes à un conflit, nous paraît être avantageuse en principe, nous trouvons par contre critiquable le délai britannique de séjour maximum de vingt-quatre heures, qui est aujourd'hui presque partout la traduction en fait de cette défense. Nous reprochons à une telle limitation de pécher par excès de restriction. A notre avis, l'octroi de l'asile, pendant un jour au plus, force les navires de guerre belligérants, reçus en port neutre, à reprendre la mer au bout d'un laps de temps vraiment trop court, puisque des conditions de bonne navigabilité ne peuvent être assurées au moyen d'un arrêt aussi exagérément réduit.

C'est pourquoi, en vue de parer à ces inconvénients pour les belligérants, sans toutefois beaucoup engager la responsabilité des neutres, nous proposons, pour clore ce paragraphe, de porter de vingt-quatre heures à trois ou quatre jours, par exemple, d'après le temps minimum qui serait jugé absolument nécessaire, par des marins compétents, au bon fonctionnement des bateaux en mer, la durée du séjour de forces navales de combattants, admises à l'asile en rades neutres, en dehors de tout danger.

§ 2. — *De la conduite des États neutres, à l'égard des vaisseaux de guerre belligérants admis dans leurs ports, par suite de manque de moyens d'existence (eau douce, vivres), ou de locomotion (équipage insuffisant, défaut de combustible).*

Une nation restée en dehors d'une lutte qui, par humanité, a reçu dans une de ses rades un bâtiment militaire de combattants, dépourvu, soit de vivres, soit d'hommes, soit de combustible, soit de tout cela à la fois, ne peut, touchant la grosse question du ravitaillement par ses sujets, de ce navire belligérant, en eau douce et comestibles, en marins, en pétrole ou charbon, que prendre une des trois attitudes suivantes, rationnellement les seules concevables en l'espèce : ou bien permettre libéralement la mise à bord d'un tel vaisseau d'autant de provisions de bouche, de matelots, de combustible qu'il en est demandé ; ou bien, au contraire, défendre absolument l'embarquement des denrées de consommation et des gens de mers, sans le secours desquels toute remise en route de cette unité est impossible ; ou bien, enfin, comme régime transactionnel entre les deux manières d'être précédentes, si complètement opposées comme on s'en aperçoit, laisser ce

bateau emmagasiner dans ses soutes des aliments indispensables à la vie de l'équipage, ainsi qu'à la marche du navire, et s'assurer les services de personnes familiarisées avec les manœuvres maritimes, mais, dans une mesure exactement calculée, d'après le critérium, par exemple, du port national de ce bâtiment le plus proche, pour être une entrave à l'utilisation de ces ressources dans un dessein belliqueux, sans toutefois constituer de ce fait une gêne à la navigation.

De ces trois façons d'agir si dissemblables, la première, la conduite extrêmement libérale, fut principalement observée par la France jusqu'en 1907, en ce qui concerne et le combustible, et, sauf exception, les vivres ; la deuxième, l'attitude totalement inhospitalière, partout adoptée, à l'heure actuelle, pour ce qui a trait au complément de l'équipage réduit d'une unité combattante, n'a par contre jamais été prise par l'ensemble, ou même une partie, des peuples neutres, relativement à l'eau douce et aux comestibles, au charbon et au pétrole, malgré plusieurs tentatives intéressées des Gouvernements britannique et français notamment, pour amener des pays demeurés à l'écart d'hostilités engagées, à s'abstenir de livrer des vivres à certaines contrées belligérantes, et nonobstant également la retentissante thèse anglaise de 1904, du refus total du combustible en port neutre aux combattants ; enfin la troisième et dernière manière d'être, mixte, d'un usage habituel dans le Royaume-Uni depuis le 31 janvier 1862, nous semble destinée, à cause de l'heureuse combinaison qu'elle offre des qualités respectives des deux systèmes inverses précédents, dont elle évite avec soin le défaut d'exagération réciproque, à devenir, dans un avenir plus ou moins prochain, l'unique façon de se comporter de l'universalité des puissances neutres, tant pour ce qui est des provisions de bouche, et des marchandises dont l'emploi garantit la pro-

pulsion d'un vaisseau (ce que désiraient vivement de nombreux plénipotentiaires à la Seconde Conférence de la paix), que pour ce qui a rapport à l'adjonction à un équipage combattant des quelques marins nécessaires et suffisants à l'accomplissement d'une courte traversée, car nous sommes fermement convaincus que l'universelle interdiction présente d'une pareille pratique sera levée, le jour où l'assimilation de cet enrôlement à but pacifique, à l'acquisition permise d'un simple moyen de locomotion, comme celle d'une certaine quantité de combustible, sera si justement reconnue exacte.

Cherchons à montrer dans les tendances contemporaines, les signes précurseurs de la seule existence future de la façon d'agir moyenne, en faisant connaître l'attitude de nations neutres aux penchants les plus contraires, comme la France, et l'Angleterre par exemple, à propos du ravitaillement dans leurs rades des forces navales belligérantes qui y ont été admises à cause de leur pressant besoin d'un quelconque, ou de plusieurs, ou même de la totalité des objets suivants : boisson, viandes, matelots, charbon ou pétrole. Dans ce but, étudions, pour plus de clarté, d'abord le cas de manque de moyens d'existence (eau douce, vivres), par ces unités combattantes, puis celui de leur défaut d'instruments de locomotion, en séparant ici nos explications concernant le combustible, de celles relatives à l'équipage insuffisant :

Premier cas : Examen de la conduite des États restés étrangers à un conflit envers les bâtiments de guerre belligérants reçus en ports neutres en raison de leur manque de moyens d'existence (eau douce et vivres).

Lorsqu'une puissance demeurée en dehors d'une lutte, se voit priée de permettre à ses sujets de procurer l'eau douce, les légumes secs ou non, les viandes fraîches ou salées indispensables à un navire militaire combattant admis à l'asile en

rade neutre, par suite de son désapprovisionnement de ces aliments liquides et solides, elle peut, selon l'intérêt du moment, envisager sous un angle variable les obligations qui lui incombent et prendre, par conséquent, des décisions différentes. Ainsi, il est possible que ce peuple considère son autorisation d'un tel ravitaillement d'unités belligérantes par ses nationaux, comme équivalente en somme, à l'octroi d'un secours dans un but de guerre, à l'une des deux parties en présence. Or, toute aide partiale étant de nature à attirer au pays neutre qui la consent, les désagréments les plus graves, le Gouvernement de cette nation se refusera certainement à assumer la responsabilité des livraisons d'eau douce et de vivres demandées. Par contre, il est loisible également à un État resté à l'écart d'un différend, de regarder de semblables fournitures comme tout à fait nécessaires à la navigation sans plus. Dès lors, bien sûr, cette puissance ne s'opposera nullement à l'introduction, dans les bateaux combattants ancrés dans ses ports, des provisions de bouche dont ils sont démunis, puisqu'elle n'aperçoit, dans une pareille manière d'être de sa part, rien qui puisse légitimement lui être imputé à grief, comme constituant une infraction à sa neutralité. Au reste, si un peuple demeuré étranger à un conflit adopte cette attitude libérale, il lui appartient naturellement de juger s'il trouve plus prudent et partant plus avantageux pour lui de ne laisser entrer dans les bâtiments belligérants que la quantité de victuailles reconnue strictement indispensable, d'après un critérium précis, pour donner le moyen à ces vaisseaux de combat d'achever, dans une humeur forcément peu guerrière, leur voyage interrompu, ou s'il préfère n'apporter généreusement aucune limitation au ravitaillement de ces navires en denrées alimentaires.

Voilà donc dégagées, par le raisonnement, les trois façons

d'agir basées sur des motifs distincts, entre lesquelles est libre d'opter une nation neutre, pour solutionner le problème du réapprovisionnement en eau douce, et en vivres, des vaisseaux de guerre belligérants, ses hôtes contraints ; essayons, maintenant, de mettre en lumière, grâce aux faits, le rayonnement, chaque jour plus vif, à notre époque, en matière d'un tel ravitaillement, du seul libéralisme mitigé.

Notons d'abord, avec soin, que l'histoire, depuis le début du XVIII^e^ siècle jusqu'à présent, n'a plus enregistré aucun exemple, à notre connaissance du moins, d'une prohibition brutale faite par un gouvernement non combattant, de la fourniture de toutes provisions de bouche nécessaires à des forces navales belligérantes. Au surplus, même avant ces temps déjà si reculés, s'il est vrai, que les conventions de 1303 entre la France et l'Angleterre, de 1613 entre la Suède et les cités Hanséatiques, de 1625 entre ces villes et la Grande-Bretagne, du 6 avril 1654 entre l'Angleterre et les Provinces-Unies, rangèrent les comestibles parmi les articles de contrebande de guerre, par contre, les traités du 10 mai 1655 entre Louis XIV et les villes Hanséatiques, des Pyrénées (art. 13), d'Utrecht (art. 20), de Saint-Germain en Laye du 24 février 1677 (art. 4), et de Versailles du 26 septembre 1786, entre la Grande-Bretagne et la France, vinrent ensuite les en exclure (1). C'est donc, comme on le voit depuis un grand nombre d'années, que n'importe quelle puissance a grand souci, durant tout le temps qu'elle reste en dehors d'une lutte, d'éviter d'interdire à ses nationaux d'effectuer absolument toute livraison de denrées, pour la subsistance de l'équipage, à un navire militaire combattant, et cela, un peu par esprit d'humanité, et beaucoup par crainte de se voir retourner à

(1) Voir Bonfils-Fauchille, *Manuel*, cité, n° 1539, p. 825.

son grand dommage, une fois devenue belligérante, le traitement rigoureux que n'eut été cet inconvénient, elle n'aurait sans doute pas hésité à appliquer étant neutre. Mais, s'il nous est par conséquent impossible de citer un cas moderne de défense, par un peuple demeuré à l'écart d'hostilités, de toute concession de vivres par ses citoyens à une unité maritime combattante, nous pouvons cependant, en passant, signaler dans un ordre d'idées assez voisin, quoique différent du nôtre, que sur la fin de la lutte hispano-américaine de 1898, un État neutre, le Mexique, saisit dans ses rades de Tabano, Campêche, Progresso, et la Vera-Cruz, neuf bateaux marchands d'Espagne, sous l'injustifiable prétexte, que n'appuyait nulle clause spéciale, de la déclaration de neutralité mexicaine, non plus que la pratique générale du droit des gens, qu'ils étaient chargés d'aliments à destination de l'armée espagnole à Cuba (1). Un fait très remarquable, c'est que l'intérêt pousse fréquemment les pays aux tendances les plus opposées, soit restrictives, soit libérales, à considérer, les uns et les autres, les provisions de bouche comme objets de contrebande lorsqu'ils sont en guerre, alors qu'ils en jugent le transport complètement inoffensif, lorsqu'ils sont neutres. C'est ainsi que dans la seconde moitié du XVII^e^ siècle, la Hollande, à ce moment en conflit avec le Portugal, classa, par un décret de 1689, parmi les objets prohibés, les grains, les farines, les viandes, et en général toutes les céréales et les substances alimentaires (2). Au XVIII^e^ siècle, l'Angleterre, à son tour, formula, en 1793 et en 1795 (3), l'interdiction de tout envoi de vivres aux ports français et, au XIX^e^ siècle, cette même Grande-

(1) Voir Le Fur, *R. D. I. P.*, 1899, cité, p. 75, note 2 et p. 221.
(2) Calvo, cité, t. V, §§ 2716, 2718, 2724, 2741, pp. 14, 16, 20, 30.
(3) Bonfils-Fauchille, cité, *Manuel*, n° 1546, p. 827.

Bretagne, durant sa lutte avec les Boërs, essaya de nouveau, mais en vain, vu l'opposition des États-Unis, de faire usage d'une pareille manière d'être, si avantageuse pour elle, au cours de ses guerres, en capturant des navires américains à cargaison de comestibles sous prétexte qu'expédiés de Lourenço-Marquez, colonie portugaise, ils devaient servir aux besoins de nutrition des populations du Transvaal (1). Au XIX^e^ siècle encore, la France, à l'occasion d'un différend qu'elle eut avec la Chine, déclara, contrairement à l'ordonnance de 1681, et à toutes ses traditions, le 20 février 1885, qu'elle traiterait comme contrebande le riz dirigé sur les rades chinoises situées au nord de Canton (2).

Par la suite, lors des hostilités sino-japonaises de 1894, la Chine elle aussi considéra le riz comme contrebande (3). Enfin, pendant la guerre russo-nipponne de 1904, le Japon, par sa déclaration du 11 février, regarda comme articles de commerce défendu les vivres et les boissons, et la Russie, de son côté, s'empressa d'agir de même, par note du 14-27 février 1904 (4). D'ailleurs, cette pratique si répandue, que la famine constitue un excellent moyen d'action combattive, a été consacrée internationalement comme d'un emploi légitime, du reste sous certaines conditions, dans l'examen desquelles nous n'avons pas à entrer, par la Conférence navale de Londres du 26 février 1909 dans ses articles 24, 1° et 2°, et 33 et suivants (5). Après cette observation incidente, revenons à notre sujet, et,

(1) F. Despagnet, *Cours de droit international public*, n° 711, p. 835.

(2) Sur les circonstances un peu spéciales de cette attitude française, voir Bonfils-Fauchille, *Manuel*, n^os^ 1553, 1554, p. 829.

(3) V. *R. D. I. P.*, t. I, pp. 475 et 476 et Takahashi, *Cases on international law during the chino-japanese war*,, 1899.

(4) V. *R. D. I. P.*, 1904, Documents, pp. 11-13.

(5) V. dans *Actes et documents de la Conférence de Londres*, pp. 381 à 393, chap. II, De la contrebande de guerre.

puisque nous avons constaté l'actuelle inexistence en fait, du système théorique de la prohibition absolue de la livraison neutre de toutes victuailles, jugées par des navires de combat belligérants, comme leur étant soi-disant indispensables, voyons, concernant un tel réapprovisionnement, à laquelle des deux formes du libéralisme : l'absolue, ou la relative, va aujourd'hui la faveur des nations restées en dehors d'un conflit, en tâchant, bien entendu, de déterminer les motifs de cette préférence. Ce n'est guère qu'en 1898 que s'est engagé, entre le libéralisme intégral et le libéralisme tempéré, le duel ardent, qui s'accuse de plus en plus, à l'heure présente, comme devant prendre fin avec la disparition de la première de ces deux pratiques en lutte. Avant la date précitée, en effet, la fourniture en eau douce, et en denrées alimentaires par des citoyens neutres, à des vaisseaux militaires combattants, ne semblait, quelques considérables que fussent les quantités demandées, que l'acte le plus innocent du monde. Depuis lors, cette conduite généreuse observée notamment par la Colombie avec une admirable persévérance, ne conserve plus que des partisans sans cesse moins nombreux. C'est à l'intérêt, basé sur de forts motifs de droit, qu'il faut attribuer, et ce détachement continu des États modernes, du libéralisme absolu, et leur ralliement corrélatif, à la restriction dans le libéralisme. En effet, il est évident que la fixation par les puissances neutres au minimum nécessaire, des quantités d'eau douce et de victuailles à livrer à des unités navales belligérantes, engage infiniment moins la responsabilité de ces nations que la permission donnée par elles d'un ravitaillement illimité de ces forces maritimes combattantes. Une atténuation si avantageuse des charges de la neutralité, est justifiée par la solide argumentation juridique suivante : en vertu du principe que les peuples demeurés étrangers à un différend ne doivent aug-

menter en rien le pouvoir militaire des bâtiments de guerre belligérants, comme un ravitaillement de navires de combat de parties en présence, non étroitement restreint à la fourniture des seules provisions de bouche indispensables, revêt manifestement le caractère d'une véritable aide, et, par conséquent, constitue une violation très nette de la neutralité, par là se trouve donc condamnée toute concession de denrées alimentaires à un vaisseau militaire belligérant, au delà de ce dont il est normalement besoin pour la subsistance de l'équipage. Tel est le raisonnement qui a déterminé l'Italie en 1864, et en 1877 (1), l'Institut de droit international, en 1898 (2), l'Angleterre, la Chine, la France, le Portugal, la Russie, également en 1898 (3), enfin la Deuxième Conférence de la paix en 1907 (4), à formuler en règle, la limitation d'après les nécessités de la navigation, du réapprovisionnement à accorder à des unités navales combattantes, admises à l'asile en rade neutre, faute de vivres. Après avoir de la sorte mis en relief, comme nous croyons l'avoir fait, le phénomène actuel de substitution du libéralisme adouci, au libéralisme absolu autrefois souverain, voyons maintenant, touchant le combustible, comment nous allons être amenés à énoncer une conclusion identique à celle que nous venons de donner concernant l'eau douce et les vivres.

Deuxième cas : Examen de l'attitude des puissances

(1) V. *R. D. I. P.*, 1898, Documents. Décret italien du 6 avril 1864, art. 10 et Code de la marine marchande du 24 octobre 1877, art. 249, pp. 28, 29.

(2) *Ann. I.*, 1898, règlement sur le régime des navires, art. 42, al. 4, p. 285.

(3) *R. D. I. P.*, 1898, Documents.

(4) Convention concernant les droits et devoirs des puissances neutres, citée, art. 19, al. 1, dans *acte final de la Conférence de 1907*, pp. 122 à 127.

demeurées à l'écart d'une lutte, vis à vis des forces navales combattantes admises en ports neutres par suite de leur défaut d'instruments de locomotion (A. Combustible. B. Equipage insuffisant).

A. — **Manque de combustible** (charbon, pétrole)

Un point à noter tout de suite, c'est qu'il faut bien se garder de confondre la vente de combustible par des nationaux neutres à des vaisseaux de guerre belligérants, avec le transport pour l'usage d'unités maritimes combattantes, de charbon ou de pétrole, par des citoyens de peuples restés en dehors d'hostilités, question tout autre que la première puisqu'elle rentre dans l'étude que nous n'avons pas à faire, de la contrebande de guerre. Notre sujet étant ainsi nettement délimité, constatons aussitôt, qu'il constitue une des matières les plus importantes, les plus discutées, et les plus délicates de l'asile. En effet, on éprouve une grande difficulté, d'ailleurs moins en théorie qu'en pratique, à allier la nécessité vitale pour des bâtiments militaires d'États en conflit, d'effectuer en rade neutre de fréquents achats de houille ou de pétrole à des entreprises privées de pays étrangers au différend engagé, avec la divergence des opinions intéressées des puissances sur la nature exacte de cette fourniture de combustible. Pour certaines nations, une telle livraison a un caractère purement pacifique; pour d'autres, c'est une aide consentie pour une fin éminemment belliqueuse; pour d'autres encore, c'est un acte mixte, contraire ou non à la neutralité, selon l'abondance plus ou moins grande du réapprovisionnement permis. Naturellement, cette triple conception a été suivie de l'enfantement des trois systèmes, dont la réunion forme l'ensemble des solutions possibles à apporter à notre problème : l'octroi pri-

mitif par des particuliers neutres de toutes les quantités de charbon demandées par les navires de combat belligérants ; la passagère mais extraordinairement retentissante thèse anglaise, si contestée, du refus total de houille aux antagonistes par les non combattants, qui restera la marque caractéristique de la guerre russo-japonaise de 1904 ; enfin, le ravitaillement borné, accordé dans la stricte mesure des seuls besoins de la navigation, déterminés d'après un mode d'estimation précis, terme moyen qui tend de plus en plus aujourd'hui à éclipser et à remplacer définitivement l'absolutisme exagéré des deux façons d'être opposées précédentes. C'est cette évolution remarquable, parallèle à celle que nous avons observée pour les vivres, que nous allons nous efforcer de retracer, grâce à un rapide historique de la question du combustible, qui nous fixera sur l'époque et les circonstances de la mise au jour des trois théories qui se sont produites, et nous permettra ensuite de montrer qu'actuellement, les États aux idées les plus inverses, en arrivent lentement, mais sûrement, à se rallier au meilleur, croyons-nous, des trois systèmes, celui de la fourniture limitée de charbon ou de pétrole.

Il va de soi qu'un historique du réapprovisionnement en combustible de forces navales belligérantes par des commerçants neutres, ne peut, ni remonter avant la date, encore relativement proche, du commencement de l'utilisation de la houille comme facteur de propulsion des bâtiments de combat, ni concerner que les différends, où se sont produits d'importants événements maritimes. Aussi, pour avoir une vue très complète des attitudes variées des gouvernements les plus dissemblables de tendances, à propos de la fourniture privée neutre de charbon, à des vaisseaux militaires belligérants, depuis le début de la navigation à vapeur, jusqu'à nos jours, il suffit de regarder ce qui s'est passé au cours des trois luttes à action

navale prononcée, qui ont eu lieu dans cet intervalle de temps, savoir les guerres de Sécession, hispano-americaine, et russo-japonaise.

I. — *Mouvement séparatiste américain : Nord contre Sud*

Avant la rencontre fratricide des États esclavagistes et abolitionnistes de la grande République fédérative du nouveau monde, la livraison illimitée de houille en port neutre à des navires à destination belliqueuse de combattants, était considérée sans difficulté, comme la règle dépourvue d'exceptions, et cela, même par la Grande-Bretagne, puissance qui, pourtant, à peine un demi-siècle plus tard, devait étonner l'univers par l'extrême rigueur calculée de ses théories concernant un pareil ravitaillement en combustible. En conséquence de la permission si généreusement donnée alors par tous les pays demeurés à l'écart d'hostilités à des belligérants, d'acheter en rade neutre des quantités de charbon aussi considérables qu'ils le demandaient, le bienveillant libéralisme avec lequel le Royaume-Uni laissa en 1861 le *Sumter*, le *Nashville*, l'*Alabama*, et autres corsaires sudistes américains fameux, emmagasiner dans leurs soutes, dans les ports anglais de la métropole, et de ses colonies, autant de houille que bon leur semblait, et aussi souvent qu'ils le désiraient, ne pouvait guère être reproché à la Grande-Bretagne, comme une violation de sa neutralité. Toutefois, dans l'espoir d'amener l'Angleterre à se départir d'une conduite très préjudiciable aux intérêts du négoce fédéral, le cabinet de Washington protesta contre les facilités nombreuses, accordées, dans les rades britanniques, aux bâtiments armés en course des confédérés manquant de combustible. Devant ces remontrances d'Outre-Atlantique, le Royaume-Uni, en raison surtout de l'évidente moindre respon-

sabilité encourue par lui, en n'autorisant plus désormais les unités navales combattantes, sur son territoire maritime, qu'à se pourvoir du minimum de charbon à elles indispensable pour tenir la mer, se décida à poser le principe nouveau, qui par la suite allait jouir d'une faveur sans cesse grandissante, de la prohibition de la fourniture par ses nationaux neutres de la houille non nécessaire aux stricts besoins d'une navigation pacifique des vaisseaux militaires belligérants. Une telle innovation fut lancée dans les Instructions anglaises du 31 janvier 1862, édictant les deux fameuses règles dites du port national le plus proche et des trois mois, dont voici le texte : « Un navire combattant pourra, dans un port neutre, prendre du charbon des particuliers moyennant deux conditions : 1° il ne pourra prendre que ce qui lui est nécessaire pour se rendre dans le port national le plus proche, 2° il ne pourra s'approvisionner de nouveau, soit dans le même port, soit dans un autre port, ou territoire maritime quelconque anglais, avant l'expiration d'un délai de trois mois (1) ».

Au surplus, la proclamation de ces règles n'empêcha point la Grande-Bretagne d'en faire bon marché jusqu'à l'achèvement de la guerre de Sécession, en tolérant aux corsaires du Sud, *Florida*, *Schenandoah*, et au célèbre *Alabama* de faire, à maintes reprises, leur plein de charbon dans ses rades. Cette curieuse façon d'agir du Royaume-Uni, se trouva indirectement soumise, par le Gouvernement de la puissante République du nouveau continent, à l'appréciation du Tribunal arbitral de Genève, qui devait se prononcer sur les « Alabama claims ». Le 14 septembre 1872, les juges, y compris l'Américain C.-F. Adams, décidèrent que l'Angleterre n'était aucunement responsable des livraisons sans bornes de combustible,

(1) V. Despagnet, *Cours*, etc., cité, p. 811, n° 692 *bis*.

effectuées par ses sujets, pendant la lutte civile des États de l'Union. La fourniture de houille aux bâtiments militaires belligérants ne parut jamais condamnable aux arbitres, conformément à la deuxième règle du traité du 8 mai 1871, conclu entre les États-Unis et la Grande-Bretagne à Washington, qu'en tant qu'elle permettait à ces forces navales de transformer les ports neutres en bases de leurs opérations belliqueuses (1).

II. — *Guerre hispano-américaine*

Touchant le ravitaillement en charbon de navires de combat belligérants en rades neutres, le fait saillant des hostilités américano-espagnoles de 1898 fut, à coup sûr, la reproduction dans les déclarations de neutralité de beaucoup de peuples, émises à peu près en même temps, au début du différend, de la double limitation des Instructions anglaises précitées du 31 janvier 1862, déjà adoptée en 1870 par la grande République du nouveau monde. En effet, tandis que le libéralisme intégral, seul connu autrefois, ralliait péniblement à sa cause, à cette époque, la France, l'Italie, la Norvège, le Portugal, la Russie et la Suède, le libéralisme mitigé enlevait à son adversaire plusieurs de ses anciens partisans en réunissant autour de lui la Chine, le Danemark, la République d'Haïti, le Japon et les Pays-Bas (2). En outre, dans la même année 1898, l'Institut de droit international, cette illustre assemblée des théoriciens du droit des gens les plus réputés de l'univers entier, dont les résolutions doctrinales influent fort sur la pratique ultérieure des nations, adhéra au principe du sys-

(1) V. Caleb-Cushing, *Le traité de Washington*, p. 378, ainsi que pp. 353 et 354.

(2) V. *R. D. I. P.*, 1898, Documents, pp. 1 à 5.

tème restrictif britannique concernant le réapprovisionnement en combustible, dans l'art. 42, § 4, al. 2, de son Règlement sur le régime légal des vaisseaux dans les rades étrangères (1).

Une pareille poussée d'enthousiasme pour les idées du Royaume-Uni, relatives à la vente de houille ou de pétrole par des entreprises privées neutres à des bâtiments de guerre combattants fut, au reste, quelque peu refrénée, sur la fin du conflit hispano-américain, par la démonstration par les faits, de l'équivoque génératrice de discussions assez oiseuses, attachée au principal mode d'évaluation des quantités de combustible à laisser emporter, d'après la théorie anglaise : celui du port national le plus proche.

Lorsque l'escadre espagnole de réserve, se rendant aux Philippines, en passant par le canal de Suez, vint à manquer de charbon, l'amiral Camara, qui la commandait, voulut acheter, à Port-Saïd, la houille indispensable à sa flotte. Ce fut l'occasion d'un débat animé sur l'interprétation qu'il convenait de donner à la formule du port le plus proche. Pour les uns, il ne pouvait s'agir que de la rade nationale la plus rapprochée d'une manière absolue. Pour les autres, et nous sommes de cet avis, il était manifeste qu'il fallait entendre, par les termes controversés, le port le plus voisin, en tenant compte de la direction de la marche des navires. En conséquence, dans le cas que nous venons de signaler, les premiers ne trouvaient régulier que l'octroi de quantités de combustible justes suffisantes pour permettre aux vaisseaux espagnols de regagner la rade de la mère patrie la moins éloignée ; les seconds, au contraire, considérant comme injuste la contrainte du retour en Espagne, estimaient légitime la livraison,

(1) *Ann. I.*, cité, 1898.

aux bâtiments de l'escadre Camara, du charbon à eux nécessaire pour atteindre le plus proche port espagnol des Philippines. Une semblable opposition d'opinion fut, bien entendu, adroitement mise à profit dans un sens favorable aux États-Unis, par le Khédive, à l'instigation de l'Angleterre, alors pleine de bienveillance, quoique neutre, pour les Américains. Le Gouvernement égyptien ne consentit, en effet, après un certain laps de temps, à laisser la flotte espagnole effectuer à Port-Saïd un transbordement de la houille à elle apportée par des transports venus d'Espagne, que contre la promesse de l'amiral Camara d'abandonner sa direction primitive pour rejoindre la terre espagnole (1). Cette manière d'être prouve, mieux que n'importe quel autre argument, et l'imperfection certaine du mode de mesure dit du port national le plus proche, et les dangers auxquels les belligérants sont exposés du fait de l'ambiguïté de cette règle d'origine britannique. Au reste, le grave inconvénient que nous venons de faire ressortir n'a pas paru beaucoup émouvoir la Belgique, puisque cet État, lui aussi, dans l'article 13 de son arrêté du 18 février 1901 sur la réception des unités navales étrangères dans ses rades a admis, à propos du ravitaillement en combustible, la méthode de calcul du port national le plus proche, conjointement à celle des trois mois d'intervalle (2).

III. — *Guerre russo-japonaise (10 février 1904-23 août 1905)*

Ce fut, rappelons-le, au cours du conflit russo-nippon, à l'occasion de la marche de la flotte de l'amiralissime russe

(1) Voir Le Fur, *R. D. I. P.*, 1899, cité, pp. 216 et suiv.
(2) Voir l'arrêté belge cité dans *R. D. I. P.*, 1901, pp. 342 et suiv.

Rojestvensky vers le théâtre des hostilités en Extrême-Orient, que l'important problème du réapprovisionnement en charbon de navires de guerre de combattants par des nationaux neutres, prit une ampleur jusqu'alors insoupçonnée, en devenant le sujet de l'attention préoccupée de tous les pays, et en provoquant le fameux duel juridique passionné anglo-français Lawrence-De Lapradelle, du fait de l'inattendue survenance sensationnelle, en face des deux solutions déjà existantes : permission de fourniture illimitée de houille, livraison parcimonieusement consentie de combustible, d'une troisième réponse troublante au plus haut degré, parce qu'éminemment contraire aux intérêts de la presque totalité des peuples, ainsi que nous l'avons noté au commencement de ce travail, celle de la célèbre thèse britannique, du refus total de charbon neutre aux vaisseaux de combat belligérants (1). Cette doctrine novatrice du Royaume-Uni, que ne faisait nullement pressentir, au début des hostilités russo-japonaises, la déclaration de neutralité Anglaise du 11 février 1904, sans changement avec la précédente de 1898, fut très habilement insinuée, comme nous pensons l'avoir montré dans notre introduction, par une série de mesures à rigueurs progressivement accrues, que pour mémoire nous allons relater ici de nouveau, aussi brièvement que possible. Tout d'abord, la Grande-Bretagne inspira la proclamation khédiviale du 10 février 1904, qui, pour le ravitaillement en combustible dans le canal de Suez, ne tolérait la vente que de la quantité de houille strictement indispensable à un bâtiment militaire combattant, pour toucher au plus prochain port accessible, dans lequel il pour-

(1) Voir de Lapradelle, La nouvelle thèse du refus de charbon aux belligérants dans les eaux neutres, *R. D. I. P.*, 1904, pp. 531 à 564. Lawrence, *War and neutrality in the Far East*, 2e édition, London, 1904.

rait se procurer le charbon dont il aurait besoin pour la continuation de sa traversée, le commandant devant prendre l'engagement d'honneur de se diriger en « droiture », c'est à dire directement, par conséquent, sans rechercher les navires porteurs d'objets de contrebande de guerre, sur la rade à destination de laquelle il s'était pourvu de combustible. Ensuite, le professeur J.-T. Lawrence, dans un ouvrage extrêmement suggestif : *War and neutrality in the Far East*, indiqua à la politique du Royaume-Uni, comme un idéal d'une réalisation infiniment souhaitable, l'interdiction de toute fourniture de charbon neutre anglais aux forces navales belligérantes. Puis, le Gouvernement britannique, s'autorisant des conseils du distingué jurisconsulte précité, afin de supprimer les entraves continuellement mise au commerce du Royaume-Uni par les croisières de vaisseaux de guerre russes rapides marcheurs, comme le *Dmitri-Donskoï* notamment, dans la Méditerranée et la mer Rouge, que les dispositions spéciales susdites des autorités égyptiennes étaient impuissantes à empêcher, crut pouvoir immédiatement atteindre le but auxquel M. Lawrence ne croyait voir parvenir son pays que dans une lointaine suite d'années. Comme il est de principe, dans l'administration des colonies anglaises, que les gouverneurs fassent pour chacune d'elles, d'après des instructions venues de Londres, une déclaration de neutralité particulière, la Grande-Bretagne profita de cette heureuse circonstance pour faire publier, le 12 août 1904, par le Gouverneur de Malte, S. E. sir Mansfield Clarke, l'extraordinairement dure prohibition de tout réapprovisionnement en combustible, dans les eaux de l'île, de navires à destination belliqueuse de combattants, soit par eux-mêmes, soit indirectement, grâce à des bateaux charbonniers chargés à Malte ou ailleurs, défense au reste, hypocritement présentée, comme exceptionnellement

applicable à l'unique cas d'une escadre belligérante comme la flotte russe de la Baltique.

Nous étant de la sorte familiarisés avec les circonstances qui ont entouré la venue dans les faits, des trois seules théories imaginables par la pensée, comme solutions à apporter au problème du charbonnage en ports neutres, nous pouvons maintenant, en toute connaissance de cause, grâce à la comparaison que nous allons faire des avantages et des inconvénients respectifs des trois systèmes susdits, essayer de mettre en relief l'incontestable supériorité, hautement affirmée par la pratique la plus récente, de la doctrine mixte de liberté et de prohibition mêlées, sur les deux autres théories du libéralisme absolu et de l'interdiction complète.

En premier lieu, efforçons-nous de faire voir l'entière absence de valeur du système du refus total de combustible. La thèse anglaise de la défense de ravitaillement en charbon et en pétrole neutres de bâtiments militaires belligérants est édifiée, en somme, sur le raisonnement syllogistique que voici : le droit international exige, des peuples demeurés à l'écart d'un conflit, l'abstention de tout secours octroyé à l'un des deux adversaires en présence, or la livraison de houille transformant un vaisseau de guerre, sans elle, véritable assemblage inutilisable de pièces de bois et de fer, en un instrument de combat, apparaît, dès lors, comme une aide manifeste consentie à un des antagonistes, conclusion, les États neutres doivent absolument prohiber la fourniture même minime de combustible aux navires à destination belliqueuse de combattants. Devant l'enchaînement si logique de l'argumentation britannique, il semble tout d'abord qu'on soit contraint d'admettre le bien fondé en droit de l'intransigeance de la conduite vantée par le Royaume-Uni à toutes les puissances, mais dès qu'on s'aperçoit de l'adroite erreur volontaire sur laquelle

repose toute la théorie de la Grande-Bretagne, on se rend compte aussitôt, de l'extrême fragilité réelle d'un système en apparence si solide. En effet, pour en arriver à considérer comme une assistance hostile, toute vente de charbon et de pétrole neutres à des unités navales belligérantes, les Anglais, se fondant sur l'importance considérable prise par le rôle maritime de la houille depuis la guerre de Sécession, ont attribué évidemment à tort, au combustible, un caractère d'usage guerrier prépondérant. Il est clair que le charbon, devenu un agent de propulsion indispensable à la marche de nos modernes bâtiments, constitue principalement un moyen de navigation, et accessoirement seulement, un renfort belliqueux. Dans ces conditions la concession de houille à des vaisseaux de guerre combattants apparaît, de l'avis du sévère M. Kleen (1) lui-même, comme aussi légitime aujourd'hui que la livraison de la toile nécessaire aux voiliers semblait naturelle autrefois. D'ailleurs, il est à remarquer que la doctrine britannique du refus total de combustible, est en contradiction avec les dispositions du Royaume-Uni permettant à des navires militaires belligérants de se procurer en port neutre l'eau indispensable aux chaudières, de se réapprovisionner en vivres, de réparer les avaries de leurs machines, car cela aussi met ces bâtiments en état de continuer leur voyage tout comme une fourniture de charbon. Tels sont les principaux motifs qui déterminèrent, en droit, l'écroulement subit des retentissantes déductions anglaises par suite de la chute soudaine de la base sur laquelle elles s'appuyaient : quant aux raisons de fait qui militèrent pour le rejet rapide de la thèse britannique, elles furent, nous le savons, encore plus convaincantes que

(1) Kleen, *Lois et usages de la neutralité*, t. I, p. 529. Voir aussi Dudley-Field, *Projet d'un code international*, art. 974, p. 701.

les arguments juridiques pour les nations auxquelles le Royaume-Uni proposait insidieusement d'adopter son système. Si de toutes les puissances que l'Angleterre s'efforça d'amener à interdire absolument toute fourniture de combustible à des vaisseaux de guerre de combattants, en faisant valoir auprès d'elles l'accord étroit soi-disant, d'une telle défense avec la dernière conception du droit de la neutralité, et surtout, en leur représentant, comme conséquence agréable de cette prohibition, la perspective séduisante d'un allègement considérable de leur responsabilité, aucune ne se laissa duper par les adroites menées de l'artificieuse Grande-Bretagne, cela tint, à ce qu'il était vraiment trop visible pour les États intéressés qu'adopter les vues du Royaume-Uni, équivalait pour eux à transformer, à leur détriment en réalité, l'idéal invariable de la politique britannique depuis Selden jusqu'à nos jours, en consacrant juridiquement, pour une durée indéfinie, la suprématie navale, l'Imperium maritime de l'Angleterre. En effet, il aurait fallu que les peuples neutres fussent aveugles pour ne pas s'apercevoir qu'en s'engageant à ne plus permettre aucune livraison de houille nécessaire aux antagonistes, ils reconnaissaient à l'avenir, à leur plus grand préjudice, la Grande-Bretagne, comme la souveraine incontestée des océans, puisque leur adhésion à ses idées, la rendait certaine d'être désormais, en temps de belligérance, le seul pays capable d'assurer constamment un ample ravitaillement en charbon de ses escadres, grâce à ses très nombreux points d'appui, à la fois relais et dépôts de combustible, supérieurement postés à intervalles assez rapprochés les uns des autres, sur toutes les grandes routes matitimes du globe. Il était donc très naturel que les mobiles de fait, venant se joindre aux motifs de droit pour démontrer aux nations non combattantes le manque complet de valeur de la célèbre thèse anglaise du

refus total de houille neutre à des belligérants, l'audacieux système du Royaume-Uni fut repoussé, comme il l'a été, par tous les gouvernements que la Grande-Bretagne pressait de l'accepter.

La théorie absolue anglaise se trouvant ainsi condamnée sans appel, essayons de montrer, en second lieu, que la doctrine extrême opposée, c'est à dire celle de la légitimité d'un réapprovisionnement illimité de bâtiments militaires combattants en charbon et en pétrole neutres, quoique ne se heurtant pas comme la conception radicale britannique, à des résultats pratiques inadmissibles, n'a, en définitive, guère plus de mérite qu'elle.

Certes, l'entière liberté laissée à des belligérants de se pourvoir à discrétion de combustible, dans les ports d'États demeurés étrangers à la lutte, constitue, pour les puissances en conflit, un avantage des plus précieux ; malheureusement, cette conduite généreuse a, par contre, pour les neutres qui l'adoptent, un inconvénient excessivement grave, celui de leur attirer, incessamment, les soupçons, et fréquemment les accusations les plus nettes, de violer la neutralité au profit de celui des deux adversaires dont ils espèrent le triomphe final, comme il est facile de s'en rendre compte en se rappelant les représentations et les menaces continuelles, autant que mal fondées, que le Japon adressa à la France, à propos de l'attitude de notre pays envers les flottes russes, lors de la guerre russo-nipponne de 1904. Aussi, puisque l'absence complète de bornes, à l'octroi de la houille neutre, engendre inévitablement le mécontentement, tantôt de l'une, tantôt de l'autre, des parties en présence, et crée souvent, par suite, des difficultés très sérieuses aux peuples non combattants, attachés à ce système, ces constatations fâcheuses nous conduisent fatalement à conclure au peu de valeur du libéralisme intégral, touchant

la fourniture de charbon à des belligérants, et à désapprouver sa mise en pratique, de même que nous l'avons fait précédemment pour la thèse absolue inverse du refus total de combustible neutre à des navires de combat de nations en hostilités.

Le rejet des deux solutions outrées contraires données à la question du charbonnage dans les ports de puissances non combattantes, nous amène enfin, à exposer, de notre mieux, les raisons qui nous déterminent à considérer, à l'instar de la toute dernière pratique, un juste milieu entre les théories également excessives que nous venons d'écarter, tour à tour, comme constituant la seule réponse exacte sur le point qui nous occupe ici.

Tout abus d'un droit est blâmable. Ainsi le bombardement de Strasbourg par l'artillerie prussienne, au cours de la guerre de 1870-1871, ne peut être regardé en lui-même que comme un moyen licite d'attaque, mais la concentration voulue des projectiles incendiaires sur la cathédrale, l'hôpital et la bibliothèque, fut à coup sûr un acte de vandalisme sans excuse. Pareillement, les conditions modernes de la navigation entraînent pour des belligérants le droit indéniable d'embarquer de la houille neutre sur leurs unités navales, toutefois lorsque les quantités de combustible emmagasinées dans les soutes de ces vaisseaux militaires combattants, sont de beaucoup supérieures au ravitaillement normal de ces mêmes bâtiments en temps de paix, il est bien certain qu'il y a là un usage abusif du droit au charbon. En conséquence, pour sauvegarder, en notre matière, les intérêts respectifs des belligérants et des neutres, il est absolument nécessaire d'établir, comme seule base d'une entente durable, un système de concessions mutuelles, transaction entre la doctrine de la prohibition totale de réapprovisionnement en houille neutre, et la théorie de la liberté entière d'un semblable ravitaillement.

Or, puisque une sage limitation dans la fourniture du combustible à des combattants, apparaît ainsi, comme réalisant seule l'indispensable conciliation des intérêts inverses en jeu, il est tout naturel de notre part, de ne juger conforme au respect de la véritable neutralité que la livraison, à des navires de guerre belligérants, de quantités de charbon au plus égales, à celles qui leur sont habituellement procurées en temps de paix. L'utilité d'une prudente modération à apporter dans la vente de la houille neutre à des combattants, se trouvant de la sorte nettement constatée, il nous reste à examiner quels freins de genres divers ont été imaginés pour enrayer les concessions excessives de combustible, et à déterminer par comparaison, celui d'entre eux qui nous semblera se recommander le mieux à notre choix, par l'excellence de ses qualités. Une première façon de restreindre la fourniture surabondante de charbon neutre, consiste à laisser les pays restés à l'écart d'une lutte souverains appréciateurs du nombre limité de tonnes de houille qu'ils décideront de livrer aux belligérants. Dans ce système, par conséquent, non seulement les fournitures des quantités de combustible à procurer sont graduées comme il est juste, d'après le degré de force des bâtiments à ravitailler, mais encore elles varient infiniment, selon les circonstances (proximité ou éloignement de l'ennemi, etc.),et les personnes (autorités du port neutre livreur plus ou moins portées à une limitation stricte, ou large, du réapprovisionnement à consentir). Un tel moyen restrictif, que la France, notamment, n'a qu'à demi abandonné aujourd'hui, permet grâce à son extrême élasticité, de solutionner aisément et rapidement même les situations les plus imprévues, et parfois les plus délicates. Cependant, cette si grande souplesse se doublant inévitablement d'un véritable régime d'arbitraire organisé, susceptible de créer une position des plus difficiles au

Gouvernement qui l'adopte, empressons-nous de nous demander si une deuxième méthode inventée par l'Angleterre, et destinée elle aussi, à empêcher l'abus dans l'octroi du charbon neutre à des combattants, ne doit pas nous paraître meilleure que la précédente, parce qu'elle ne présente pas comme elle, le très grave inconvénient précité. Ce second mode limitatif, tout comme celui que nous venons d'exposer, a comme point de départ, qu'il importe de tenir compte, et des conditions spéciales de la navigation, et de l'existence d'un état de guerre. En outre, et cela lui est propre, il s'efforce d'écarter de lui, autant que possible, le reproche d'arbitraire fait à son rival. Pour satisfaire à ces exigences multiples, il est indispensable de posséder un petit nombre de principes solidement basés qui, par leur application constante à toutes les espèces quelque différentes soient-elles, de la pratique, indiquent, en quelque sorte, mécaniquement, les quantités variables de houille neutre à procurer, dans chaque cas, aux vaisseaux de combat de belligérants.

Ces considérations expliquent l'institution dans le système restrictif britannique de deux grandes règles complétives l'une de l'autre, créées pour répondre aux desiderata ci-dessus exprimés. La première de ces règles relative à une première livraison de charbon à effectuer, décide que le bâtiment militaire combattant à ravitailler, ne peut se pourvoir chez le neutre que du strict minimum de houille nécessaire pour atteindre le port de son propre État le plus voisin. La deuxième règle, concernant l'espace de temps qui doit s'écouler entre deux réapprovisionnements successifs, l'établit de trois mois. Comme le continuel emploi simultané de ces deux mesures fixe automatiquement le chiffre changeant de tonnes de combustible neutre, à fournir dans chaque espèce à des belligérants, ce qui évite tout arbitraire, proportionne

sans cesse les concessions de charbon à la puissance des unités navales à ravitailler, et finalement contente aussi bien les neutres que les combattants, un résultat si heureux, ne peut que nous faire désirer vivement l'adoption internationale, en matière de combustible, des deux judicieuses règles anglaises, appelées des trois mois, et du port national le plus proche. D'ailleurs, ce n'est pas à dire que ces mesures édictées par le Royaume-Uni, le 31 janvier 1862, soient à l'abri de tout reproche ; il nous suffit pour prouver le contraire, de rappeler seulement la triste expérience que, sur la fin de la guerre hispano-américaine de 1898, l'escadre espagnole de réserve, commandée par l'amiral Camara, fit de l'extrême équivoque de la règle du port national le plus proche. Toutefois, comme il est facile de supprimer l'inconvénient signalé, en admettant universellement qu'il faut toujours tenir compte de la direction de la marche d'un navire, pour déterminer quelle est la rade nationale la plus voisine de lui, il nous est bien permis de n'attacher qu'une faible importance aux critiques formulées contre le système limitatif britannique, et de recommander à nouveau, avec force, la propagation mondiale de l'usage de la méthode anglaise. Au reste, aujourd'hui que toutes les puissances du globe ont été instruites par les faits, que l'unique solution exacte à donner au troublant problème du charbonnage en port neutre consiste nécessairement à concilier les intérêts opposés des belligérants et des neutres, grâce à une prudente modération dans les livraisons de houille des peuples non combattants, il est très remarquable que la pratique tend, de plus en plus, à abandonner l'élastique, mais arbitraire mode restrictif français, pour se rallier au système limitatif du Royaume-Uni, infiniment plus précis que son rival, quoique susceptible encore d'améliorations. C'est ainsi qu'en 1907 la Seconde Conférence de la paix a

consacré l'admission universelle de la règle britannique des trois mois. De plus, il faut noter avec grand soin que, si cette même conférence n'a pas également changé en un texte à portée internationale, la règle anglaise du port national le plus proche, c'est qu'elle s'y est vue contrainte, bien à regret, par l'opposition de quelques gouvernements, encore attachés à la conservation de la méthode arbitraire française (1). Aussi l'attitude, on le voit, si franchement favorable au système restrictif britannique, prise en 1907 par l'illustre assemblée de La Haye, ne peut que renforcer, si possible, notre intime conviction qu'en matière de combustible, le jour est proche où le célèbre problème du charbonnage en port neutre, sera définitivement résolu par l'uniformisation du mode de limitation mondiale des concessions de houille, grâce à l'emploi universel de la méthode restrictive anglaise.

La longue série des développements nécessaires à l'examen attentif de la si grave question de la fourniture privée neutre du combustible à des belligérants, se trouvant de la sorte complètement achevée, venons-en à l'étude du cas d'insuffisance d'équipage combattant, qui constitue, on se le rappelle, la seconde subdivision des explications annoncées par nous, au début de ce paragraphe, comme devant être données au sujet du défaut d'instruments de locomotion.

B. — Insuffisance d'équipage

Précisons tout de suite la position du problème que nous allons avoir à solutionner. Lorsqu'un navire de guerre belligérant, en relâche forcée, dans un port neutre, par suite des

(1) V. dans acte final de la Deuxième Conférence de la paix, *Convention sur les droits et devoirs des neutres en cas de guerre maritime*, les articles 19 et 20.

vides occasionnés dans les rangs des marins qui le montent, par une maladie épidémique, le feu de l'ennemi, ou toute autre cause, se voit dans l'impossibilité de remettre en mer, faute d'hommes pour la manœuvre, l'État étranger à la lutte, qui a admis un tel bâtiment dans une de ses rades, peut-il, sans violer ses devoirs de neutre, lui permettre d'engager les quelques matelots exactement indispensables pour gagner le port de son pays le plus voisin?

Sur ce point deux réponses entièrement différentes ont été fournies, entre lesquelles il va nous falloir faire un choix. L'une consiste en une défense expresse de tout complément d'équipage insuffisant, aussi bien en gens de mer, même ressortissants de la nation du vaisseau combattant, et en résidence temporaire sur le territoire neutre, qu'en nationaux de la puissance hospitalière demeurée à l'écart des hostilités. Une pareille interdiction est basée sur la soi-disant équivalence de la non prohibition neutre d'un semblable recrutement, pourtant réduit le plus possible, à la concession, incompatible avec le respect de la neutralité, d'un gros secours militaire au belligérant propriétaire de l'unité navale à laquelle cet enrôlement n'est pas empêché. En effet, dit-on, puisqu'il est indéniable qu'un recrutement aussi petit soit-il, de marins chez un neutre, effectué au profit d'un navire de guerre combattant à équipage diminué au point de ne pouvoir poursuivre sa route avec sûreté sans un tel enrôlement, a toujours comme résultat de mettre ce bâtiment en état de naviguer, et par conséquent, de prendre part de nouveau aux opérations guerrières maritimes, en faisant renforcer le nombre de ses matelots par l'État dont il dépend, qu'il s'empresse de rejoindre, il est évident qu'un gouvernement resté en dehors d'un conflit, ne peut tolérer sur ses domaines, à un belligérant, la prise du complément d'un équipage insuffisant, sans être, à bon droit, regardé aussitôt comme

consentant ainsi, une aide à signification belliqueuse prononcée, au mépris des obligations les plus certaines que lui impose sa neutralité. Dès lors, toutes les personnes et les nations qui trouvent juste un pareil raisonnement, en arrivent très naturellement à poser en principe que tout vaisseau militaire combattant admis à l'asile en port neutre, et incapable de reprendre sa traversée sans recruter à terre des marins même extrêmement peu nombreux, doit rester dans la rade qui l'abrite jusqu'à l'achèvement des hostilités.

Une si rigoureuse solution donnée au problème de l'insuffisance d'équipage, est celle actuellement admise de la manière la plus formelle, par l'illustre auteur suédois M. Kleen (1), ainsi que par l'Institut de droit international (2), sur les pressants conseils de cet écrivain, et également adoptée d'une façon certaine, quoique évidemment moins précise, par suite de la portée générale des termes employés, par l'immense majorité de la doctrine contemporaine (3), et l'universalité des législations temporaires ou non, nationales ou internationale modernes (4).

(1) V. Kleen, cité, pp. 269 et 270.

(2) V. dans *Ann. I.* t. XVII, p. 285, le règlement de l'institut de 1898, cité, art. 42, al. 3, 1°.

(3) V. notamment Sidney-Schopfer, cité, p. 283. Le Fur, *R. D. I. P.*, 1899, pp. 70 et 201. Fiore, *Nouveau droit international public*, t. III, p. 439, etc.

(4) A. *Prescriptions temporaires.* V. notamment les Instructions gouvernementales françaises données aux autorités maritimes en 1904, et la proclamation de neutralité britannique de 1904, dans *R. D. I. P.*, Documents, 1904, pp. 3, 4 et suiv.

B. *Législations nationales.* V. notamment, pour l'Amérique, le *Foreign Enlistment act* de 1794 et le *Neutrality act* de 1818. Pour l'Angleterre, le *Foreign Enlistment act* de 1870. Pour l'Italie, le décret du 6 avril 1864, art. 4, 5 et 6 et le Code la marine marchande du 24 octobre 1877, art. 380 et 382 dans *R. D. I. P.*, 1898, Documents, pp. 28 à 30. Pour la Belgique, l'arrêté de 1901, art. 14, dans *R. D. I. P.*, 1901, pp. 342 et suiv.

C. *Réglementation internationale.* V. dans l'acte final de la Conférence

Cela connu, arrivons-en à l'exposé de l'autre réponse indiquée plus haut, comme ayant été apportée sur le sujet qui retient ici notre attention.

Cette solution, exact contrepied de la précédente, réside en une affirmation de la parfaite légitimité qu'il y a, pour les neutres, à laisser enrôler sur leur territoire, pour le compte d'une unité navale belligérante, les quelques matelots, sans plus, dont l'adjonction à un équipage combattant excessivement amoindri, se trouve être absolument indispensable pour assurer la bonne navigabilité du bâtiment étranger. Une semblable opinion se fonde sur ce fait que la permission tacitement accordée, par un neutre à un belligérant, d'effectuer sur son sol un recrutement d'une importance si limitée, ne saurait être considérée sérieusement comme contraire aux devoirs de la neutralité, puisqu'il n'y a là qu'une simple application du grand principe d'humanité, prescrivant de secourir son prochain dans la détresse. En effet, argumente-t-on, s'il est incontestable qu'un enrôlement, même très minime, rend un navire de guerre d'une des parties en présence apte à tenir la mer sur-le-champ, et plus tard à combattre, grâce aux renforts que ce vaisseau ne manque pas d'aller chercher dans son pays, il importe de noter aussi, qu'un neutre n'a pas à s'occuper des conséquences probables et médiates de ses actions, mais qu'il a uniquement à envisager les résultats certains et immédiats de ses décisions. Or, dans notre cas, le bâtiment combattant n'obtient du neutre une augmentation de force militaire qu'indirectement, et par contre, il reçoit de lui une aide commandée par l'humanité et fort stricte, directement ; c'est pourquoi il est très juste de soutenir que toute puissance demeurée à

de la paix de 1907, cité, la Convention concernant les droits et les devoirs des puissances neutres dans la guerre maritime, art. 18.

l'écart d'un conflit, peut laisser engager chez elle le nombre précis de marins nécessaires à une unité navale belligérante pour reprendre sa route, sans blesser en rien par là les devoirs que lui impose sa neutralité. Une pareille réponse à la question de l'insuffisance d'équipage, solution si heureusement conciliatrice des intérêts inverses des combattants et des neutres, est celle qui a été fournie à diverses époques par des internationalistes, peu nombreux, il est vrai, mais particulièrement éminents, puisqu'ils se nomment Galiani (1), Hautefeuille (2), Calvo (3), Hall (4) et M. Despagnet (5).

Maintenant que nous possédons tous les éléments nécessaires pour en agir de la sorte, il nous faut indiquer quelle est celle des deux solutions contraires données au problème de l'insuffisance d'équipage, qui nous paraît la seule exacte, et les raisons de notre sentiment à cet égard.

Malgré l'influence de l'engouement aujourd'hui presque universel, pour la prohibition neutre de tout recrutement belligérant, nous n'hésitons pas un instant à nous déclarer partisan résolu de l'octroi neutre à un vaisseau militaire combattant, dont l'équipage se trouve trop réduit, des quelques hommes absolument indispensables pour assurer uniquement, notons-le bien, la marche pacifique de ce bâtiment.

Non seulement, les motifs d'humanité présentés un peu plus haut à l'appui de la justesse du système auquel nous nous rallions ici, nous semblent entièrement prouver la parfaite conformité de la conduite libérale mitigée du neutre, avec le respect de ses devoirs, mais encore la logique impose l'adop-

(1) V. Galiani, *Des devoirs des peuples neutres*, part. 1, cap. 10, § 4.
(2) V. Hautefeuille, cité, t. I, p. 320 et t. II, p. 108.
(3) V. Calvo, cité, § 1085.
(4) V. Hall, *International Law*, § 218.
(5) V. Despagnet, *Cours de droit international public*, cité, n° 695, p. 817.

tion de cette opinion, soutenue par les quelques rares auteurs dont nous avons mentionné les noms.

En effet, deux forces concourent à produire la locomotion d'un bateau. L'une, l'équipage, constitue, en quelque sorte, le cerveau qui commande et le bras qui agit, c'est là le mécanisme de direction ; l'autre, le combustible, est le cœur, pour ainsi dire, de tout l'organisme, c'est là le mécanisme de traction. Il est évident, sans qu'il soit besoin d'une plus ample démonstration, que le fonctionnement de l'un de ces deux facteurs de mouvement ne peut se concevoir sans l'action de l'autre. Or, puisque de l'avis du sévère M. Kleen lui-même (1), comme nous l'avons soigneusement remarqué par ailleurs, la fourniture neutre des quantités de charbon strictement nécessaires à une unité navale belligérante pour rejoindre le port de sa nation le plus proche, apparaît comme un acte tout à fait licite, et que deux situations identiques ne peuvent équitablement recevoir deux solutions différentes (2), nous sommes amenés forcément à conclure à la parfaite légitimité de la permission accordée à un combattant, d'engager sur territoire neutre le simple complément d'un équipage insuffisant.

Au reste, nous estimons, avec Hall et M. Despagnet, qu'il est indifférent que les gens de mer recrutés soient ressortissants de l'État belligérant, ou de tout autre pays que de celui qui laisse faire l'enrôlement, comme le veulent Galiani, Hautefeuille et Calvo, ou qu'ils soient sujets de la puissance neutre, sur le sol de laquelle s'effectue l'engagement, car nous pensons que la nationalité de ces marins auxiliaires ne modifie en rien le caractère de leur recrutement.

(1) Kleen, cité, t. I, p. 529.

(2) V. dans *R. D. I. P.*, 1899, une note de M. Le Fur, p. 73, note 4, constatant « qu'on ne voit pas pourquoi, si un navire belligérant à équipage diminué, ne peut quitter le port neutre, il le pourra davantage lorsqu'il manque de combustible ».

Ces explications données, efforçons-nous de déterminer la cause de la non application presque universelle présente, de la réponse que nous venons de fournir, sur la question de l'insuffisance d'équipage.

C'est, croyons-nous, à la réaction caractéristique des temps modernes, contre les errements anciens, relatifs à l'enrôlement sur territoire neutre, qu'il faut attribuer la répugnance de la doctrine, et de la pratique internationales actuelles, à adhérer à la solution que nous jugeons seule exacte, en notre matière.

Autrefois, en effet, il ne semblait nullement choquant de voir des princes neutres mettre un grand nombre de leurs sujets, à la disposition de puissances belligérantes, soit en exécution de traités d'alliance antérieurs à la guerre, soit par pur esprit de lucre (1). Un pareil recrutement remonte très loin, comme en témoigne la garde écossaise de Louis XI au xv^e^ siècle. Deux pays en particulier, l'Allemagne, et surtout la Suisse, ont été jusqu'à une époque, encore peu lointaine, les deux grands réservoirs de soldats de l'Europe entière. Pour le prouver, rappelons qu'au xviii^e^ siècle, la Grande-Bretagne avait conclu, avec divers petits États germaniques, des conventions aux termes desquelles elle louait des mercenaires, dont elle se servait dans ses luttes extérieures, conjointement avec ses armées nationales. En conséquence de semblables engagements, la Hollande fournit 20.000 hommes à l'impératrice Marie-Thérèse pendant la guerre de la succession d'Autriche (1741-1748), sans cesser d'être en paix avec la France (2), et, en 1776, le duc de Brunswick, et le landgrave de Hesse-Cassel, livrèrent le premier 4.000 lansquenets, le second 12.000 aux Anglais en hostilités avec leurs colonies, sans que personne

(1) V. en ce sens Vattel, *Le droit des gens*, t. II, livre III, chapitre vii, §§ 105 et 110, p. 446 et 450.

(2) V. M. Dupuis, *Les doctrines anglaises contemporaines*, p. 415.

songeât à trouver ces actes blâmables (1). Quant à la Suisse, ses cantons avaient coutume, comme chacun sait, de passer avec un certain nombre de souverains, notamment avec ceux de France, d'Espagne, ainsi qu'avec le chef des États pontificaux, des traités relatifs à la fourniture de mercenaires, appelés capitulations militaires ; cette institution n'a d'ailleurs cessé d'exister que depuis la constitution suisse du 12 septembre 1848 article 11, confirmée par une loi nouvelle en 1859 (2-3).

De nos jours, ces agissements qui semblaient, jadis, très naturels, sont apparus comme monstrueux venant d'un neutre. Aussi, s'est-on ingénié à faire disparaître dans la pratique actuelle, jusqu'aux moindres traces de ces procédés surannés.

Pour établir le bien fondé de cette assertion, voyons brièvement quelles règles sont aujourd'hui appliquées aux diverses sortes d'enrôlement terrestre ou maritime susceptibles de se présenter.

Premier cas : envoi d'hommes effectué par une nation neutre, au profit de belligérants.

Le fait pour une puissance demeurée à l'écart d'un conflit, de procurer, en vertu de conventions ou non, contre argent ou gratuitement, des troupes, quelque peu importants que soient leurs effectifs, à l'une des parties en présence, et même à toutes les deux (4), revêt un caractère particulièrement prononcé d'in-

(1) V. Sidney-Schopfer, cité, p. 269.

(2) V. la note de Pradier-Fodéré, sous la page 443 du livre de Vattel ci-dessus désigné.

(3) Un vestige de ces anciens enrôlements à l'étranger se retrouve encore maintenant dans ce fait bien connu que la garde papale est composée en partie de Suisses commandés par un colonel suisse.

(4) V. les conceptions anciennes de la neutralité sur ce point dans Vattel, *Le droit des gens*, t. II, § 105 et § 110, pp. 446 et 450, et Bluntschli, cité, art. 762, p. 436. Voir les idées nouvelles dans Fiore, *Nouveau droit international public*, t. 3, p. 431.

gérence dans les opérations guerrières ; c'est là, de la part d'un neutre, une activité éminemment contraire au respect de ses devoirs. En conséquence, toutes les législations internes s'accordent à interdire, de la façon la plus formelle, à des Neutres, la concession de mercenaires, sous peine pour ces peuples, s'ils contreviennent à une telle défense, de se voir privés de tous les avantages que comporte leur situation (1).

Deuxième cas : levée de soldats faite par des combattants : A. sans permission ou B. du consentement de l'état neutre sur le sol duquel un pareil acte se produit.

A. — L'enrôlement a lieu de force

L'engagement de soldats ou de marins dans les domaines d'une nation étrangère pour le service d'un pays resté en dehors d'une lutte, constitue manifestement une atteinte excessivement sérieuse portée à la souveraineté de la puissance au mépris des règlements prohibitifs de laquelle un semblable recrutement est mis à exécution. A plus forte raison, cette violation d'un des attributs essentiels d'un gouvernement, savoir l'enrôlement, devient encore beaucoup plus grave lorsqu'il s'agit d'une nation belligérante recrutant grâce à des bureaux, à des agents publics ou secrets, par le moyen de commandants d'armées ou de navires, dans un but de guerre, le plus possible d'individus, sur un territoire neutre. Dès lors, on s'explique aisément qu'à l'époque des grandes luttes de la révolution française, le cabinet de Washington ait provoqué le rappel d'un nommé Genet, représentant de la France auprès de la jeune république américaine, pour avoir notamment engagé des amé-

(1) Voir sur ce point et sur tous les cas que nous étudierons concernant l'enrôlement en général, la série de législations diverses reproduite quelques pages plus haut. Voir de plus le texte des *règles* dites *de Washington* dans Caleb Cushing, cité, pp. 353 et 354.

ricains sur le sol de l'Union, pour le compte d'un corsaire français appelé le *Petit-Démocrate*, malgré la célèbre lettre du 25 mai 1793, publiée par le président Jefferson, pour condamner entre autres pratiques celle du recrutement d'hommes, sur le territoire neutre des États-Unis (1). Au reste cette affaire mérite tout spécialement d'être signalée, car elle fut le germe, non seulement de la législation permanente contemporaine sur les enrôlements étrangers (*Foreign enlistment acts* americains du 5 juin 1794, et du 3 avril 1818, et anglais du 3 juillet 1819, et du 9 août 1870), mais encore de la réglementation temporaire moderne par laquelle nombre de puissances interdisent le recrutement chez elles, dans leurs déclarations de neutralité (2). L'unanimité de la pratique et de la doctrine actuelles, à défendre l'engagement dans le ressort d'un peuple étranger, s'est affirmée dans d'assez fréquentes occasions. Ainsi, les États-Unis et certains princes allemands ont protesté contre l'enrôlement d'hommes de mer, effectué chez eux par la Grande-Bretagne, au moment de l'expédition de Crimée (1854-55). De même lorsque, pendant l'année 1863, un vaisseau, acheté à l'Angleterre par les confédérés, le *Rappahannock*, entré à Calais en arborant franchement les couleurs du sud, s'occupa d'augmenter son équipage dans une fin belliqueuse, le Gouvernement français considérant qu'il y avait, dans un semblable recrutement, une violation du respect dû au sol neutre, retint ce bâtiment dans le port de Calais jusqu'à l'achèvement de la guerre de Sécession (3). De même encore, au début du conflit hispano-américain, le Royaume-Uni empêcha à Falmouth l'em-

(1) V. Calvo, cité, t. IV, § 2513, p. 424.

(2) V. sur le contenu des différents *Foreign enlistment acts* americains et anglais ici signalés, les détails très complets fournis par Calvo, cité, t. IV, §§ 2515 à 2534, pp. 425 et suivantes.

(3) V. Calvo, cité, t. IV, § 2585, p. 478.

barquement d'étrangers recrutés à Londres, à bord du torpilleur américain *Summer* (1).

B. — **Le recrutement se fait avec l'approbation tacite ou formelle du neutre chez lequel il est exercé**

De nos jours, il est universellement reconnu qu'un pays non combattant qui autorise l'enrôlement sur son territoire de personnes destinées à renforcer les armées ou les escadres belligérantes, accomplit de la sorte un acte de participation aux hostilités, inconciliable avec la conception présente des obligations d'un neutre, et susceptible par conséquent de lui attirer les plus grands ennuis. Au reste, ce que nous venons de dire d'un acquiescement précis, s'applique sans aucun changement, au cas d'une simple tolérance de la part du neutre concernant le recrutement. Il est en effet très juste, étant donné le caractère de publicité de l'enrôlement de considérer une pareille non opposition à l'engagement, comme équivalente à une approbation tacite du gouvernement neutre qui, en définitive, dans cette circonstance, tout comme dans la précédente, concéde également son sol, comme base d'opérations militaires (2). D'ailleurs, remarquons que si une puissance demeurée à l'écart d'un conflit ne peut, sans faillir à ses devoirs, laisser faire ou permettre chez elle des enrôlements pour le compte de combattants, elle n'est pas obligée, dans une circonstance aussi solennelle qu'une guerre, de s'opposer au départ des sujets des belligérants résidant dans l'étendue de ses domaines, et rappelés sous les drapeaux de leur patrie en vertu des lois militaires qui les régissent. Il n'y a point là, en effet, un recrutement pour lequel le neutre peut se voir légi-

(1) *J. C.*, 1898, p. 425.

(2) V. en ce sens notamment Fiore, *Nouveau droit international public*, t. III, p. 439.

timement reprocher d'avoir consenti à accroître les forces de l'ennemi, en n'apportant aucun obstacle à l'adjonction d'éléments étrangers à ces troupes, ce n'est que le pur exercice, en territoire neutre, d'un droit incontestable de l'État d'origine. Aussi, de l'avis d'écrivains éminents tels que Calvo et Fiore, le rapatriement lors de la guerre de 1870-1871 par les soins de comités fondés dans ce dessein, de nationaux allemands établis en Amérique, et appelés pour faire partie de la landwehr dans la Confédération de l'Allemagne du Nord, n'engagea nullement la responsabilité des États-Unis neutres (1). Au demeurant, cette opinion est corroborée par une disposition des lois prohibitives du recrutement sur le sol de l'Union, qui souffre, par exception, dans une conjoucture aussi grave qu'un conflit, l'enrôlement sur le territoire américain de sujets de nations étrangères (2).

Troisième cas : Autorisation donnée par un Etat neutre, à ses ressortissants, de s'engager au service de belligérants.

Le consentement accordé par une puissance restée en dehors d'hostilités à ses nationaux, d'aller isolément, ou en masse, grossir le chiffre des combattants, est regardé par la totalité des peuples modernes comme constituant une concession de secours belliqueux incompatible avec la conservation de la neutralité. C'est pourquoi il n'y a qu'une voix, à l'heure présente, pour condamner la permission octroyée en 1834 par lord Palmerston de lever en Angleterre, une petite troupe destinée à combattre en Espagne le parti de don Carlos, ainsi que l'approbation positive du Gouvernement moscovite, en 1876, touchant l'engagement d'une foule de volontaires et même d'officiers russes dans l'armée Serbe (3).

(1) V. Calvo, cité, § 2622, p. 505, t. IV. Fiore, cité, t. III, p. 440.
(2) V. Bonfils-Fauchille, *Manuel*, cité, n° 1459, p. 789.
(3) V. Despagnet, *Cours de droit international public*, cité, n° 695,

Quatrième cas : Enrôlement de sujets neutres de leur plein gré, sans permission de leur pays, dans les rangs des combattants.

La doctrine (1), et la pratique (2) contemporaines, sont unanimes à proclamer irréprochable, la passivité d'attitude observée par un peuple neutre, à l'égard de ceux de ses nationaux qui, enthousiasmés par exemple, par l'extrême courage avec lequel l'un des belligérants supporte les malheurs que la faiblesse numérique de ses troupes ne lui permet pas d'éviter, viennent apporter spontanément, sans autorisation de leur gouvernement, l'appui de leur bras, et parfois de leurs talents militaires, au combattant dont la cause leur est si sympathique. Une telle opinion, très exacte, à notre avis, nécessite, vu sa singularité, un léger commentaire. Au premier abord, en effet, on ne comprend pas pourquoi une simple défense faite par une puissance neutre à ses sujets de s'engager au service de belligérants, suffit à mettre à couvert la responsabilité de cette nation, malgré l'augmentation de force, certainement contraire à la neutralité, procurée par ses ressortissants à un seul des deux adversaires, grâce au manque d'obstacle matériel à leur enrôlement dans les armées étrangères. Voyons, par conséquent, par quels motifs s'expliquent, pour un État neutre, et la légitimité de l'absence de toutes précau-

p. 817. Indiquons, d'ailleurs, qu'en pratique les puissances neutres tournent la difficulté en affectant d'ignorer ce que vont faire leurs nationaux. Telle fut notamment l'attitude de la France à propos de l'engagement du colonel de Villebois-Mareuil dans les rangs boërs lors de la guerre anglo-boër.

(1) V. Bluntschli, cité, art 758, p. 434. Lorimer, *Principes de droit international*, p. 244. Calvo, cité, § 2618, p. 503. Fiore, cité, t. III, p. 437.

(2) Consulter pour s'en convaincre les divers *Foreign enlistment acts* américains et anglais cités dans notre travail, ainsi que les déclarations de neutralité, et les instructions des diverses puissances qui y sont également indiquées. V. notamment les articles. 4, 5, 6, du décret italien du 6 avril 1864, dans *R. D. I. P.*, 1898, Documents, et les articles 380, 381, 382, du code italien de la marine marchande, dans *R. D. I. P.*, 1898, Documents.

tions physiques, préventives de l'engagement de ses nationaux parmi les combattants, et l'existence de l'interdiction adressée à ses sujets, d'aller renforcer les troupes de belligérants. Pour ce qui est de la conformité à la neutralité de l'inaction d'un peuple non combattant devant l'enrôlement de ses ressortissants sous les bannières de l'étranger, il n'y a qu'à remarquer, pour l'établir, que l'expatriation est un droit de l'homme, en tant qu'individu, qui ne saurait être restreint dans l'intérêt de belligérants. Quant à l'utilité de la prohibition faite par une puissance neutre à ses nationaux, de s'engager au service de parties en présence, elle est double : en premier lieu, cette défense gouvernementale prévient celui des antagonistes au détriment duquel a lieu l'enrôlement, que la nation neutre entend décliner toute responsabilité du fait des agissements hostiles de ses sujets, vis à vis de ce combattant ; en second lieu, cette interdiction avertit les volontaires qu'ils agissent à leurs risques et périls, et que, perdant le bénéfice de leur neutralité individuelle, ils ne peuvent plus compter, désormais, sur la protection de leur pays.

De plus, cette prohibition rappelle toujours à ces hommes, qu'en tant qu'ils sont des citoyens désobéissants, les lois de leur peuple règle les conséquences civiles et pénales de leur engagement sous les drapeaux de belligérants. En effet, la majorité des législations nationales considère l'enrôlement de sujets à l'étranger sans autorisation de leur gouvernement, comme l'une des causes qui font perdre la qualité de citoyen (1), et, en outre, elle détermine les peines criminelles variables selon les puissances (2), qui doivent être également appliquées à ces ressortissants insoumis.

(1) V. notamment pour la France les articles 17, 4° et 21 nouveaux, du Code civil (loi du 26 juin 1889).

(2) V. sur ce point pour la France les articles 84 et 85 du Code pénal.

On s'aperçoit, grâce à cet examen rapide des différentes formes que peut prendre le recrutement, qu'à notre époque il est de principe (et nous sommes les premiers à convenir de l'excellence de ce procédé), d'appliquer invariablement l'interdiction absolue d'enrôlement, dans toutes les espèces d'engagement susceptibles de se produire.

Dès lors, il n'est pas étonnant qu'une solution prohibitive soit apportée par la presque universalité de la doctrine et de la pratique actuelles, pour résoudre le problème de l'insuffisance d'équipage. Il n'y a là, effectivement, que le résultat purement mécanique du fonctionnement de la règle générale d'interdiction susdite, à l'occasion de ce cas particulier de recrutement. Toutefois, précisément, cette application automatique du grand principe de prohibition d'enrôlement nous semble critiquable en cette circonstance; car, comme le proclame un adage populaire, dont la vérité se vérifie à merveille une fois de plus en notre matière, il n'est jamais si bonne règle qui ne souffre d'exception. En effet, à notre avis, toute analyse quelque peu approfondie de la question de l'insuffisance d'équipage amène immanquablement à poser la distinction suivante, fondée entièrement sur l'unique appréciation du mobile immédiat qui pousse les combattants à solliciter de nouveaux marins auprès des neutres. Lorsqu'un navire de guerre belligérant tente, comme le fit notamment le *Summer* sus-mentionné, d'accroître le nombre de ses matelots dans des proportions infiniment supérieures à celles correspondant aux seuls besoins de sa manœuvre, il y a là certainement un essai d'engagement à motif direct belliqueux, auquel tout neutre, respectueux de ses devoirs, doit soigneusement mettre obstacle. Au contraire, quand un vaisseau militaire combat-

Pour l'Angleterre, le chapitre de l'enrôlement illégal dans sa proclamation de neutralité de 1904, citée.

tant, ne fait qu'adjoindre à son équipage trop réduit les quelques hommes nécessaires et suffisants pour procurer la sûreté de sa marche, il n'y a là, véritablement, selon nous, qu'un enrôlement à caractère éminemment pacifique, dans un simple but immédiat de navigation, qu'il est légitime pour le neutre de permettre. Nous hésitons d'autant moins à déclarer cette distinction exacte que la réponse que nous venons de fournir, sur le problème de l'insuffisance d'équipage, est celle généralement donnée, aujourd'hui, à la question connexe du pilotage.

On s'accorde, en effet, d'ordinaire, pour reconnaître que si les pilotes d'un État neutre ne peuvent être autorisés, à bon droit, à diriger un bâtiment de combat belligérant dans ses opérations guerrières, il leur est, par contre, justement permis, nonobstant les dires d'illustres écrivains comme Dudley-Field, MM. Kleen et Pillet, notamment (1), d'exercer leur si utile métier toutes les fois qu'il s'agit d'une simple opération de paisible navigation.

La pratique des diverses nations est depuis longtemps fixée en ce sens. C'est ainsi que des pilotes ont été fournis dans ses eaux, par le Danemark, aux combattants, pendant la guerre de Crimée, sans que ce fait soulevât la moindre protestation. Il en fut de même lorsque, durant la lutte de 1870-1871, la flotte française, se rendant dans la Baltique, reçut des pilotes danois à l'aller et au retour (2). Il en a encore été de même, au cours de la guerre russo-japonaise, quand les escadres russes des amiraux Rodjesventsky et Nebogatof furent

(1) V. Dudley-Field, *Projet d'un code international*, art. 967, p. 698. V. Kleen, *Lois et usages de la neutralité*, p. 472. V. Pillet, *Les lois actuelles de la guerre*, p. 303.

(2) Waultrin, Chronique des faits internationaux dans *R. D. I. P.*, 1906, p. 99.

guidées par des pilotes danois au travers du grand Belt et du petit Belt, en novembre 1904, et en février 1905 (1). Au surplus, la haute valeur juridique de cette manière d'agir a été bien établie en 1907, à la Seconde Conférence de la paix, par la consécration, dans un texte à portée universelle, du bien fondé pour une puissance neutre de la mise à la disposition d'unités navales belligérantes de ses pilotes brevetés (2). Cette solution, à cause de l'analogie existante entre les problèmes du pilotage, et de l'insuffisance d'équipage, constitue, à nos yeux, une dernière preuve de l'exactitude de notre opinion sur la question de l'insuffisance d'équipage. Au reste, la pratique internationale commence timidement à s'aiguiller dans la voie de la reconnaissance de la légitimité de l'adjonction, à un équipage combattant diminué, du petit nombre de marins strictement indispensable à l'accomplissement d'une courte traversée. C'est ainsi que, durant la guerre hispano-américaine en 1898, les autorités de Port-Saïd permirent à la flotte espagnole de l'amiral Camara d'embarquer des chauffeurs, parce qu'elles ne virent, à juste titre, dans la prise de ce renfort d'hommes, qu'une opération très naturelle de navigation (3). Aussi nous croyons que nous sommes, en notre matière, au début d'une ère nouvelle et nous ne doutons pas qu'on finira par admettre universellement, la justesse de l'assimilation de l'enrôlement à but immédiat pacifique, à l'acquisition, conforme à la neutralité, d'un simple moyen de locomotion, comme le combustible.

(1) V. *R. D. I. P.*, 1906, p. 92.

(2) V. dans l'acte final de la Deuxième Conférence de la paix l'article 11 de la Convention sur les droits et devoirs des neutres en cas de guerre maritime.

(3) V. Le Fur, dans *R. D. I. P.*, 1899, p. 210.

§ 3. — *De l'attitude des peuples demeurés à l'écart d'un conflit, envers les bâtiments militaires de combattants, demandant asile au port neutre, en raison soit de péril de mer, soit d'avaries dues, ou à la tempête, ou au tir de l'adversaire.*

Tout État neutre peut, on s'en souvient, de par sa souveraineté dans l'étendue de ses domaines, ouvrir ou fermer à son gré quelques-unes de ses rades, et même toutes, aux vaisseaux de combat, corsaires ou non, des belligérants. Quelque étendue que soit une pareille liberté d'action des pays non combattants, elle n'est cependant pas illimitée. La matière dont nous abordons ici l'étude, est une preuve frappante de l'exactitude de cette affirmation. En effet, lorsque des unités navales belligérantes se présentent devant des ports neutres, et y sollicitent leur admission pour cause de dangers de mer, ou d'avaries provenant d'accidents de navigation ou de guerre (combat, poursuite), peu importe, l'universalité des auteurs, chose rare, y compris les plus rigoureux (1), ainsi que l'unanimité des pratiques mondiales (2) s'accordent, pour proclamer, dans des termes presque identiques, qu'un impérieux devoir d'humanité impose absolument aux nations neutres de permettre l'entrée de ces navires, même dans celles de leurs rades dont elles ont le plus sévèrement interdit l'accès (3).

(1) V. Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, t. II, § 13, p. 415. Bluntschli, *Le droit international codifié*, art. 773 et 775, pp. 446 et 447. Dudley-Field, cité, art. 973, p. 701. Kleen, cité t. I, § 122, p. 529 et t. II, §§ 151 et 152, p. 22. Le Fur, cité, *R. D. I. P.*, 1899, p. 67. Politis, dans *R. D. I. P.*, 1901, pp. 351, etc. *Ann. I.*, 1898, Règlement, cité, art. 6, 1° et 42, 2°.

(2) Décret italien du 6 avril 1864, art. 2, et Code italien de la marine marchande, art. 246, dans *R. D. I. P.*, 1898, Documents. Arrêté belge de 1901, art. 10, dans *R. D. I. P.*, 1901. Acte final de la Conférence de 1907 : Convention sur les droits et devoirs des neutres en cas de guerre maritime, art. 14.

(3) Pour les États généreux la mise à profit du cas de force majeure qui

La question de l'accueil dans les possessions maritimes de puissances étrangères à des hostilités, de bâtiments militaires de combattants en péril, ou endommagés, se trouvant de la sorte résolue, tâchons maintenant de préciser les règles relatives au séjour de ces vaisseaux en port neutre.

Un point qu'il nous faut signaler tout de suite, eu égard à son importance, c'est qu'il est très généralement admis aujourd'hui qu'en considération de l'ensemble des conditions spéciales et inévitables de la navigation, les unités navales belligérantes, reçues dans les circonstances précitées, dans les rades de peuples non combattants, ne peuvent être légitimement retenues jusqu'à la fin de la lutte, dans l'endroit qui les abrite, par leur hôte, sous prétexte qu'il se conforme ainsi à la neutralité (1). En conséquence de ce veto presque universellement opposé à notre époque au désarmement de ces navires de guerre belligérants en détresse, nous sommes amenés à indiquer pour quelle durée ces bâtiments sont soufferts dans leur lieu de refuge.

Tout d'abord, il va de soi (2) qu'un neutre ne pourrait, sans

contraint un navire de guerre ennemi à se réfugier dans leurs ports quoique justifiable en droit strict (*Ann. I.*, 1898. Règlement, cité art. 41), leur semble elle-même être un abus du malheur indigne d'eux. A ce propos, voir les cas de l'*Elisabeth* et du *Belliqueux*, dans Ortolan, t. II, pp. 321 et suiv.

(1) V. Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. II, p. 286. Bluntschli, cité art. 777 *bis*, p. 449. En sens contraire voir l'opinion du seul Dudley-Field, cité art. 973, p. 701. L'asile accordé contre désarmement par la Chine en 1904, à Tche-Fou, au navire de guerre russe *Rechitelny* (V. Gaborit, *Guerre russo-japonaise*, pp. 85 et 245), n'est qu'une exception regrettable à la façon d'agir générale; de même en est-il pour le désarmement du *Lena* à San Francisco, en septembre 1904.

(2) V. Ortolan, cité t. II, p. 286. De Cussy, *Causes célèbres du droit maritime*, p. 147. Hautefeuille, cité p. 312, t. I. Calvo, cité, t. IV, § 2669, p. 541. Pillet, *Les lois actuelles de la guerre*, p. 305. Kleen, cité, t. I, §§ 87 et 122, pp. 341 et 529. *Ann. I.*, 1898. Règlement, cité, art. 42, 4°. Arrêté belge, cité art. 11, etc.

se faire mettre aussitôt au ban des nations pour son absence de pitié, ordonner aux vaisseaux étrangers accueillis dans ses ports, en raison du mauvais état de la mer ou d'avaries, d'avoir à prendre le large avant que tout danger eût disparu, ou que les réparations indispensables fussent achevées. Au reste, il est également incontestable qu'en vertu de leurs pouvoirs souverains sur leur territoire, des États non combattants n'encourent aucun reproche de violer leur neutralité, en laissant la liberté aux unités navales belligérantes, admises dans leurs rades, par suite de tempête ou d'accidents, soit de navigation, soit de guerre, d'y demeurer aussi longtemps qu'il peut leur sembler bon. C'est pourquoi la France était parfaitement en droit d'agir comme elle le fit lorsque, au début de la guerre hispano-américaine, elle reçut dans son port de Fort-de-France (Martinique), le *Harvard*, croiseur auxiliaire des États-Unis, endommagé dans un combat, et l'y abrita conformément à la règle posée dans les Instructions françaises du 26 avril 1898, malgré les protestations espagnoles contre la longueur du délai du séjour accordé en ce cas, pendant tout le temps que ce vaisseau le désira (1). Mais quelque conforme à la neutralité qu'ait été en cette occasion, la conduite du Gouvernement français, il nous faut immédiatement noter, qu'un pareil libéralisme se trouve être pourtant nettement contraire à la tendance actuelle relative au point qui nous occupe ici. En effet, l'immense majorité chaque jour, grossissante, des puissances neutres, exige présentement la remise en mer des bâtiments de guerre de combattants réfugiés dans ses rades, dans les circonstances sus-mentionnées, ou bien dès qu'arrive l'instant précis où la cause qui motivait le stationnement de ces navires dans ses ports vient à cesser, ou bien tout au plus

(1) Voir pour les cas du *Harvard* et du *Temerario* Le Fur, dans *R. D. I. P.*, 1899, pp. 208 et 209.

dans les 24 heures qui suivent l'achèvement des réparations autorisées. A notre époque, telle est l'attitude notamment de l'Angleterre, de l'Italie et de la Belgique (1). Aussi nul pays ne vit rien à reprendre à la manière de se comporter du Paraguay, quand au cours de la lutte hispano-américaine, un torpilleur espagnol avarié, le *Temerario*, ayant été accueilli dans l'une des rades de cette nation, le gouvernement de l'Assomption, après avoir émis, un court moment, la prétention injustifiée de subordonner la demeure de cette unité navale belligérante dans l'empire de sa juridiction, à son désarmement, nomma une commission chargée de s'assurer de l'état du vaisseau, et finalement se borna à ordonner au commandant de s'éloigner aussitôt les réparations terminées.

Il existe maintenant un si vif courant d'opinion en faveur d'une semblable façon d'agir, que la France, ce « leader » du libéralisme dans le monde, s'est elle-même écartée voici quelques années de sa règle traditionnelle du séjour illimité des bâtiments de guerre belligérants dans ses ports, en temps de neutralité. En effet, lorsque après le combat naval du 10 août 1904, si désastreux on s'en souvient, pour la marine du tsar, le croiseur russe *Diana* se fut refugié dans la rade française de Saïgon (Cochinchine) où, selon le procédé habituel de la France sur ce point, il espérait bien, croyons-nous, être seul juge de son départ, il eut la surprise désagréable de voir s'évanouir l'espérance dans laquelle il se complaisait, quand le Gouvernement français, désireux d'éviter, de la sorte, une crise de colère, au reste injustifiée des japonais, le somma de partir

(1) Voir sur ce point les Instructions anglaises de 1904. Règle deuxième, dans *R. D. I. P.*, 1904, Documents, pp. 7 et 8. Pour l'Italie, voir l'article 2 du décret du 6 avril 1864, cité, et l'article 246 du Code italien de la marine marchande, cité. Pour la Belgique, voir l'article 11 de l'arrêté belge de 1901, cité.

aussitôt ses réparations absolument nécessaires achevées, ou sinon de désarmer (1). L'existence d'un pareil fait constitue, à nos yeux, un indice probant de la disparition prochaine de la conduite libérale en notre matière, et de l'adoption universelle à sa place, de la règle de la demeure strictement réduite au minimum indispensable à la satisfaction du besoin qui a motivé l'asile. Tel est d'ailleurs le désir qui a été exprimé en 1907 par la Deuxième Conférence de la paix (2) et qui sera d'autant plus facilement exaucé, selon nous, qu'une atténuation évidente de la responsabilité des puissances neutres est attachée à sa réalisation. La question du séjour étant ainsi tranchée, arrivons à l'examen du problème des réparations, que nous aurions dû logiquement envisager avant celui de la demeure, mais dont nous pensons mieux souligner la délicatesse pratique, en en faisant l'objet d'une étude détachée à la fin de ce paragraphe. Au début des explications que nous nous proposons de fournir sur notre nouveau sujet, il convient, d'après notre opinion, de signaler tout particulièrement le remarquable accord de la grande masse des auteurs (3), et des législations, soit nationales, soit internationale modernes (4), sur le principe, qui doit régir toute la matière des réparations à laisser effectuer, en port neutre, à des vaisseaux militaires de combattants. Ce principe identique, constatons-le soigneu-

(1) V. Gaborit, *La guerre russo-japonaise*, p. 172.

(2) V. dans l'acte final de la Deuxième Conférence de la paix, la Convention sur les droits et devoirs des neutres en cas de guerre maritime, art. 14.

(3) V. sur ce point Ortolan, cité t. II, p. 286. Hautefeuille, cité, t. I, p. 233. De Cussy, cité, t. I, p. 147. Pillet, cité, p. 305. Kleen, cité, t. I, p. 341. Le Fur, *R. D. I. P.*, 1899, p. 71.

(4) V. sur ce point les articles 9 et 10 du décret italien du 6 avril 1864, cité, et les articles 248 et 249 du Code italien de la marine marchande, cité. Voir aussi les Instructions françaises de 1898 et de 1904, et l'article 14 de l'arrêté belge de 1901, cités. De même dans la Convention sus-indiquée de la Conférence de 1907, voir l'article 17.

sement en passant, à celui que nous avons déjà posé à propos du réapprovisionnement des navires de guerre belligérants en vivres, en combustible, et en hommes, dans les rades des peuples restés étrangers à la lutte, comporte, si l'on peut ainsi dire, une double face, l'une positive, l'autre négative, une permission, et une défense. On peut brièvement l'énoncer de la façon suivante : peuvent être faites, les réparations strictement nécessaires pour permettre aux unités navales avariées, appartenant à des combattants, de reprendre la mer avec l'assurance d'une bonne navigabilité ; sont interdites, par contre, toutes les réparations qui auraient comme résultat d'accroître la valeur militaire de ces bâtiments. Il suffit manifestement d'un simple coup d'œil jeté sur les termes de cette formule, pour s'apercevoir que la cause, elle-même, des dommages, n'a aucune influence sur le traitement réservé aux vaisseaux avariés. Au reste, rien n'est plus juste, à notre avis. En effet, que la source des dégâts soit un accident de navigation, ou de guerre, le fait brutal reste toujours le même, c'est la mise en état d'innavigabilité des navires belligérants endommagés. Dès lors, il est inexact d'affirmer, comme le fait M. Donker-Curtius (1), que les États respectueux de leurs devoirs de neutres, ne peuvent tolérer les réparations d'avaries provenant d'un combat, et qu'au contraire, il leur est loisible de permettre de réparer les dommages occasionnés par la navigation. Une semblable distinction, séduisante au premier abord, est en réalité, on le voit, dépourvue de toute base. Il en va tout autrement de la solution à laquelle nous nous rallions, et qui consiste, rappelons-le, à laisser les bâtiments des combattants libres de se réparer, puis de s'en aller, mais non de se renforcer chez les neutres. Cette réponse à la question des

(1) Donker-Curtius, *Des navires de guerre.*

réparations, outre qu'elle est solidement fondée et conforme à la neutralité, a encore l'avantage d'être humaine, et de s'harmoniser admirablement, avec les solutions que nous avons données sur les problèmes du manque de moyens d'existence, ou de locomotion. La grande valeur du principe que nous avons établi précédemment étant de la sorte justifiée, nous reconnaissons volontiers qu'en pratique, il est souvent assez malaisé de déterminer la ligne précise de démarcation existante entre les réparations absolument indispensables à la navigation, et celles qui constituent une aide de guerre. Il est bien vrai, que certains objets, tels que les bouches à feu, les plaques de blindage, etc., ont, par leur nature, ou par le but auquel ils sont destinés, un caractère éminemment belliqueux, mais il n'est pas moins exact, que de nombreux autres matériaux, peuvent, selon les circonstances et les individus, être tantôt considérés comme sans rapport avec la guerre, et tantôt, au contraire, regardés comme en relation étroite avec elle. Sur ce point, il appartient aux nations neutres qui ont consenti l'asile, d'apprécier souverainement, quelles fournitures sont légitimes ou non. C'est pourquoi quand, le 22 novembre 1904, le contre-torpilleur russe *Promoboï*, voulut se servir de la grue de Frederikshavn, pour réparer ses avaries, les autorités danoises la lui refusèrent, parce qu'elles virent dans son usage, une assistance susceptible d'augmenter la valeur offensive de ce vaisseau (1). Là-dessus, le mieux c'est encore, croyons-nous, pour les pays neutres intéressés, d'instituer des commissions composées d'hommes compétents, chargées de constater la nature, et le nombre, des différents objets indispensables pour permettre au navire avarié, une fois réparé, de continuer sa marche avec confiance.

(1) Waultrin, cité *R. D. I. P.*, 1906, p. 98.

§ 4. — *De la conduite des États neutres, à l'égard des unités navales belligérantes se présentant devant leurs ports, en conséquence d'une défaite suivie ou non de poursuite.*

Après une bataille navale, il est fréquent de voir des vaisseaux de guerre du vaincu, venir solliciter leur admission dans les rades de peuples restés étrangers à la lutte, soit par suite de leur trop grand éloignement seul des ports de leur nation, soit en raison de la chasse qui leur est donnée par des forces ennemies supérieures.

Dans ces deux conjonctures bien distinctes, il n'est pas douteux que l'accueil des navires militaires de combattants par les pays neutres, ne soit parfaitement légitime, comme le prouve assez la pratique universelle à cet égard. Le seul point qui fasse question, et dont nous nous occuperons uniquement désormais, est celui de savoir, quel est des deux genres de traitement suivants : permission donnée aux bâtiments de s'en aller; exigence du désarmement de ces vaisseaux, celui qui doit être considéré comme exclusivement conforme à la neutralité, et réservé comme tel aux unités navales, reçues dans les circonstances sus-mentionnées, en rades de puissances non belligérantes. Afin d'apporter le plus de clarté possible dans nos explications sur ce sujet, nous examinerons successivement deux hypothèses : d'abord, celle d'un navire admis en port neutre, après une défaite, mais non accompagnée de poursuite; puis celle d'un bâtiment fuyant devant des vaisseaux adversaires, après la perte d'un combat, ou non, et contraint de se jeter dans une rade d'un peuple demeuré en dehors des hostilités, pour échapper à ceux qui le pourchassent.

Premier cas : Unités navales de combattants entrées en ports

neutres après une bataille malheureuse pour les armes de leur nation, mais non en conséquence d'une poursuite.

En cette matière, l'Institut de droit international a fini par écouter les pressants conseils d'écrivains rigoureux tels que M. Kleen surtout, et aussi M. Fiore (1), et par adopter dans son règlement de 1898 (art., 42, 3°, *a*) (2), la sévère solution du désarmement jusqu'à la fin de la lutte, comme s'imposant aux nations désireuses de ne pas violer leur neutralité. Cette manière de penser doctrinale n'est pas restée purement théorique, elle a été pratiquement appliquée lors de la guerre russo-japonaise de 1904-1905. C'est ainsi que le navire russe *Mandjour*, reçu dans la rade chinoise de Shanghaï, dut désarmer (3). De même encore, lorsque, après la rencontre de Tsou-Sima, si désastreuse pour la flotte du tsar, trois croiseurs, le *Jemtoug*, l'*Oleg*, et l'*Aurora*, sous les ordres du contre-amiral russe Enquist, eurent gagné Manille, dans les Philippines, les autorités locales décidèrent que ces bâtiments seraient désarmés et retenus jusqu'à l'achèvement du conflit (4).

Quoi qu'il en soit, on aurait tort, à notre avis, de conclure, de ces actes et de ces opinions, à la supériorité de la solution du désarmement, sur celle de l'autorisation octroyée aux vaisseaux du vaincu de reprendre la mer. En effet, l'innovation de l'article 42, 3°, précité, a été accomplie dans un moment d'entraînement passager, et beaucoup d'auteurs, qui souscrivirent en 1898, à la réforme préconisée par M. Kleen, se refuseraient certainement aujourd'hui à voir dans leur vote

(1) V. *Ann. I* 1898, cité p. 67, V. les observations de M. Kleen sur l'article 42. Fiore, cité, n° 1578, p. 474.

(2) Règlement déjà cité.

(3) V. Despagnet, *Cours*, cité, p. 810, note 2.

(4) V. Gaborit sur ce point, comme sur tous ceux où nous citons par la suite des exemples pris dans les faits qui ont eu lieu à propos de la guerre russo-japonaise, pp. 186 et 244.

d'alors, l'expression de leur jugement définitif sur ce point. Quant aux exemples, d'ailleurs isolés de désarmement que nous avons donnés, ils ne sont que d'un bien faible poids en faveur de la thèse de l'internement, car il est manifeste que si la Russie ne protesta pas contre le traitement infligé en 1904 à ses unités navales, cela provint simplement, de ce que l'absence de ports russes, où ces bâtiments auraient pu se réunir, et former à nouveau une force menaçante, enleva toute espèce d'intérêt à l'application à ces navires de la solution du désarmement, plutôt que de celle de la concession du libre départ. Cela est si vrai que dans diverses circonstances dans lesquelles les neutres ne songeaient nullement à imposer le désarmement, les bâtiments russes se soumirent de plein gré à la règle nouvelle de l'internement. Il en fut ainsi notamment, lorsqu'au moment de la chute de Port-Arthur, les contre-torpilleurs *Scorny*, *Statny*, *Vlastny*, *Serditii* et l'aviso *Orel* se réfugièrent à la faveur du brouillard à Tche-fou, tandis que le *Smiely* et le *Boïky* allèrent à Kiao-Tcheou. Aussi, en définitive, nous croyons fermement qu'il est absolument légitime d'admettre, au sujet des vaisseaux entrés en rade neutre après une défaite, mais non poursuivis, la même solution que nous avons antérieurement donnée, à propos d'unités navales, reçues dans les ports de non combattants, pour cause d'avaries, et même en dehors d'un quelconque péril, c'est à dire celle de la libre sortie du lieu d'asile.

Deuxième cas : navires de guerre de belligérants, avec, ou sans dommages, obligés après un combat, ou non, de se jeter en rades neutres, pour éviter d'être capturés, par les bâtiments ennemis qui leur donnent la chasse.

Cette question étant toute voisine de celle que nous venons d'étudier, il n'est pas étonnant qu'elle ait suscité également deux réponses identiquement opposées : l'une, libérale, qui dit

entièrement conforme à la neutralité, la non opposition de peuples restés étrangers à une lutte, au départ des vaisseaux militaires de combattants, accueillis dans leurs ports ; l'autre, rigoureuse, qui consiste à regarder, au contraire, l'internement de pareils navires, comme strictement obligatoire pour tout pays neutre respectueux de ses devoirs. Voyons sur quels arguments s'appuient ces deux solutions, après quoi nous pourrons en toute connaissance de cause, indiquer celle d'entre elles, qui nous semble la meilleure, et le motif de nos préférences.

Tout d'abord, voici le raisonnement justificatif de la manière de voir libérale, tel qu'il est tenu par Hautefeuille, Gessner, et Calvo (1), pour ne signaler que les plus éminents défenseurs d'une théorie qui a rallié à elle, jusqu'à ces dernières années, la très grande majorité des écrivains, et qui a été appliquée invariablement par la pratique, jusqu'au moment de la guerre russo-japonaise en 1904.

Il existe, d'après ces auteurs, une contradiction choquante, entre l'exigence du désarmement dans l'hypothèse de poursuite, et la liberté laissée de reprendre la mer dans les circonstances de manque, soit de vivres, soit de combustible, d'avaries, ou de péril. En effet, si donner l'hospitalité à un bâtiment belligérant pourchassé, c'est empêcher un amoindrissement de valeur des escadres de l'un des deux adversaires, sauver un vaisseau de guerre de combattants sur le point d'être englouti par les flots, ou même seulement parer à son indisponibilité, en le réparant, ou en le ravitaillant, c'est tout aussi bien conserver des forces considérables à l'un des antagonistes, au grand détriment de l'autre.

Dès lors, la distinction consistant à déclarer licite, l'inter-

(1) V. Hautefeuille, cité, t. I, p. 332. Gessner, *Le droit des neutres sur mer*, p. 78. Calvo, cité, § 1082.

nement de navires poursuivis, et légitime, le départ d'unités auxquelles l'asile a été accordé, en raison d'une tempête, de dommages, etc., apparaît comme complètement dénuée de fondement. Il est évident qu'une même mesure, soit le désarmement, soit la sortie libre, doit régir tous les cas d'asile, et, comme il est certain, que l'internement est inapplicable en matière d'asile, la remise en route est donc forcément l'unique solution équitable possible, dans l'hypothèse de la pourchasse, comme dans toutes les autres espèces sus-indiquées.

Maintenant, en sens inverse, voici quels arguments font valoir à la suite de Bluntschli, et de Bulmerincq (1), les hommes qui ont réussi à faire adopter leurs idées sur ce point à l'Institut de droit international (2), savoir Dudley-Field, Fiore et M. Kleen, ces hardis rénovateurs actuels (3), de la théorie du désarmement, émise anciennement, avec timidité et réserve, par Galiani et Azuni, ses seuls partisans autrefois (4).

Il est inexact, selon ces publicistes, d'associer la poursuite, aux différentes autres conjonctures qui motivent l'asile. Le vaisseau pourchassé est, en effet, poussé dans un port neutre, non pas par une de ces nombreuses circonstances inhérentes à la vie navale, mais en conséquence d'un acte d'hostilité qui ne peut, à bon droit, se continuer dans la zone de protection constituée par le domaine maritime du neutre, qui abrite le bâtiment fuyard. C'est pourquoi un État non belligérant, pour ne pas protéger, au préjudice de l'une des parties en présence, la fuite d'un navire de l'autre, ce qui serait évidemment, de sa part, un acte d'assistance inconciliable avec les obligations que

(1) V. Bluntschli, *Le droit international codifié*, art. 776, p. 447. Bulmerincq, *R. D. I.*, 1879.

(2) Règlement de 1898, cité, art. 42, 3°, *a*.

(3) Dudley-Field, cité, p. 976. Fiore, cité, n° 1579, p. 475. Kleen, cité t. II, p. 27.

(4) Galiani, cité L. I, cap. X § 4. Azuni, t. II, p. 416.

lui impose sa neutralité, doit désarmer cette unité navale, et la retenir chez lui jusqu'à l'achèvement du conflit.

A présent que nous savons quelles raisons sont invoquées pour, ou contre, le désarmement dans le cas d'un vaisseau combattant poursuivi, nous sommes en mesure de juger, autrement qu'à la légère, de la valeur comparative des deux opinions antagonistes, ci-dessus développées. Après avoir mûrement réfléchi sur ce sujet, nous avons finalement conclu que l'internement en notre matière, répond mieux à la réalité des faits, et que quelque sévère que puisse sembler cette solution, elle a pour elle, non seulement l'avantage de concilier heureusement le respect des obligations de la neutralité avec l'observance des devoirs d'humanité envers les malheureux, mais encore le mérite de s'harmoniser admirablement avec le traitement réservé depuis longtemps, dans les guerres continentales, aux soldats pourchassés par l'ennemi et se réfugiant chez un neutre.

DIVISION TROISIÈME

DE LA SORTIE DE VAISSEAUX BELLIGÉRANTS DE PORTS NEUTRES

Nous avons indiqué, dans notre division deuxième, qu'un nombre, toujours grossissant d'États demeurés à l'écart d'hostilités, borne actuellement, à 24 heures, la durée normale du séjour de bâtiments de combattants dans ses rades. Cette limitation du temps de l'asile, a avantage à être rappelée maintenant, à un double point de vue : d'abord, parce que nous pouvons, ainsi, noter, sans plus de détails, à cette place, si convenable pour cette remarque, qu'à l'expiration du délai susmentionné, les navires auxquels un si court stationnement est accordé, doivent absolument s'éloigner de leur lieu d'abri ; ensuite et surtout, parce qu'il nous est permis, de la sorte, de

signaler qu'il importe de ne pas confondre la mesure relative à la demeure, dont nous venons de faire souvenir, et appelée des 24 heures, avec la célèbre règle classique, dite également des 24 heures, dont nous allons traiter uniquement dans cette partie de notre travail, et qui a trait, elle, à l'ordre des départs de vaisseaux belligérants réunis dans un même port neutre.

Le but de nos efforts se trouvant à présent nettement déterminé, entrons, sans plus tarder dans le vif de notre nouveau sujet.

Le grand principe directeur en notre matière, est le suivant : Quand une puissance, restée étrangère à un conflit, a reçu, dans une de ses rades, divers bâtiments appartenant à deux partis ennemis, elle se voit dans l'obligation inéluctable d'assurer la sécurité de ces navires, non seulement pendant toute la durée de leur séjour dans ses domaines maritimes, mais encore durant un certain temps, après que ces vaisseaux ont quitté le port dans lequel un commun asile leur a été accordé (1). Ce devoir strict a son origine dans le fait que tout pays soucieux de ne pas encourir le juste reproche de violer sa neutralité par une tolérance constituant une assistance indirecte énorme, quoique déguisée, en faveur de l'un des combattants, est rigoureusement tenu de prendre toutes les dispositions susceptibles d'empêcher que son hospitalité ne soit adroitement mise à profit, par l'un des belligérants, pour diminuer la puissance combattive de son adversaire (2). C'est pourquoi, ainsi qu'il est légitime, puisque là où est la respon-

(1) Voir en ce sens Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. II, p. 291. Hautefeuille, cité t. I, p. 316. Le Fur, cité, *R. D. I. P.*, 1899, p. 69.

(2) De Cussy, *Causes célèbres du droit maritime*, t. II, p. 69, cite ce fait montrant la grande utilité de la règle des 24 heures d'intervalle entre deux sorties que, le 30 nivôse an VI (20 janvier 1796), le corsaire français le *Patriote*, étant dans le port de Livourne, en sortit pour capturer le navire danois *Christiania Colbiornsen*, signalé comme arrivant.

sabilité, là aussi doit être le pouvoir, il appartient à chaque nation neutre de fixer, à sa guise, l'intervalle de temps destiné à séparer la sortie des bâtiments antagonistes ancrés côte à côte, dans une de ses rades, afin de mettre matériellement obstacle, par cette sage précaution, à ce que le plus fort de ces navires ne capture le vaisseau ennemi plus faible, à peine dès l'arrivée de ce dernier, au delà de la ligne de respect, formée par la limite de la mer territoriale.

L'incontestable liberté de décision souveraine de tout peuple neutre, touchant la détermination de l'ordre des départs, est d'autant plus digne d'être soigneusement soulignée, qu'il est, depuis longtemps, d'une pratique presque mondiale, de ne permettre à un bâtiment de quitter le port qui l'abrite, que vingt-quatre heures après la sortie du navire adversaire qu'il y a rencontré, et qu'il convient de ne pas s'illusionner, au sujet de cet usage fameux, et de considérer comme une règle impérative, une simple manière de discipline coutumière.

Cela est tellement vrai, que si la Chine, le Danemark, la République d'Haïti, la Hollande, le Japon, le Portugal et la Russie, établissent le délai unique de vingt-quatre heures, entre les départs successifs d'une de leurs rades de vaisseaux de deux combattants (1), diverses puissances, et non des moindres, comme l'Angleterre, la Belgique, la France et l'Italie (2), tout en conservant, en principe, l'intervalle ordinaire de vingt-quatre heures entre une double sortie, améliorent

(1) V. en ce sens Le Fur, cité, *R. D. I. P.*, 1899, p. 69.

(2) V. sur ce point pour la Grande-Bretagne, les Instructions du marquis de Lansdowne en 1904 aux lords commissaires de l'amirauté. Règle 2 dans *R. D. I. P.*, 1904, Documents, pp. 7 et suiv.; pour la Belgique, voir l'article 19 de l'arrêté belge de 1901 ; pour la France, les instructions ministérielles de 1904, n° 4 dans *R. D. I. P.*, Documents, 1904, p. 3 ; pour l'Italie, l'article 250 du Code de la marine marchande du 24 octobre 1877 dans *R. D. I. P.*, 1898, Documents, pp. 28 et suiv.

certainement (1) la manière de procéder précédente, trop rigide, en réservant, dans une disposition particulière de leur législation locale, la possibilité, pour les autorités du port d'asile, d'augmenter le délai précité, toutes les fois que ce laps de temps est jugé par elles insuffisant, pour atteindre le but de sauvegarde visé. Cette réglementation exceptionnelle a lieu de servir, notamment, quand un bâtiment belligérant sortant, un ou des navires ennemis viennent à être signalés. Dans cette hypothèse faite par l'Institut de droit international, l'article 42, alinéa 5 *in fine* du Règlement de 1898 de cette illustre assemblée décide, en effet, que le vaisseau qui part « doit être averti et peut être réadmis dans la rade, pour y attendre l'entrée, ou la disparition des autres (2) ». De même, cette législation spéciale est d'un usage absolument indiqué, lorsque le bâtiment qui vient à prendre la mer le premier est un voilier, et que le second est un vapeur, vu qu'il est manifeste alors, que l'intervalle usuel de vingt-quatre heures est trop court pour empêcher le navire parti deuxième de rejoindre le premier. Dans ce cas, un État, le Brésil porte même jusqu'à soixante-douze heures le délai primitif de vingt-quatre heures, ce qui force le second vaisseau d'attendre trois jours pleins après le départ du premier pour sortir à son tour, d'où pour lui un gros retard qui peut lui être très préjudiciable, et qui n'est pas toujours totalement indispensable. Aussi, comme le système infiniment plus souple de l'Angleterre et de la France, par exemple, permet identiquement d'arriver au résultat désiré, sans présenter le grave inconvénient indiqué, il doit, à notre avis, être déclaré de beaucoup préférable au mode d'agir brésilien (3), et

(1) V. en ce sens Hautefeuille, cité p. 324. Azuni, cité t. II, p. 410.
(2) *Ann. I.*, t. XVII, cité.
(3) V. Le Fur, déjà cité.

c'est au reste ainsi qu'en a jugé en 1907 la Deuxième Conférence de la paix (1-1').

Le relativisme de la règle des vingt-quatre heures d'intervalle étant désormais mis en relief, et la sélection entre les diverses façons d'user de cette commune mesure dans l'univers, se trouvant faite, voyons à quelles catégories variées de bateaux s'applique la réglementation que nous venons d'exposer concernant l'ordre des sorties.

Tout d'abord, il va de soi que le délai des vingt-quatre heures, au moins, entre deux départs, est d'un emploi obligatoire quand deux bâtiments militaires d'ennemis sont réunis dans un même port neutre (2).

Mais, s'il s'agit de deux navires antagonistes, dont l'un est un vaisseau de guerre, et l'autre un bâtiment de commerce, le délai de vingt-quatre heures doit-il être mis en usage ?

La réponse affirmative à cette interrogation constitue, à n'en pas douter, la solution exacte sur ce point.

En effet, il est évident que le principe de protection du faible contre le fort, que nous avons énoncé plus haut, et en vertu duquel les nations neutres édictent la règle des vingt-quatre heures d'intervalle entre deux sorties, pour dégager leur responsabilité, est, dans notre espèce, d'une pratique encore plus indispensable, que dans l'hypothèse précédente, en raison de la disproportion, beaucoup plus considérable, des forces contraires en présence. Aussi, nous sommes entière-

(1) V. l'article 16, alinéa 1, de la Convention concernant les droits et les devoirs des puissances neutres en cas de guerre maritime, dans l'acte final de la Conférence de 1907, cité.

(1') Nous reconnaissons, au reste, qu'on peut objecter que le système français permet de violer la neutralité en accordant un délai plus ou moins grand selon les adversaires.

(2) V. sur ce point notamment Bluntschli, cité art. 77 *bis*, 2e alinéa, p. 449. Dudley-Field, cité art. 975, p. 701.

ment d'accord avec M. Sakuyé Takahashi, pour protester avec vigueur contre les agissements du navire de guerre français *Linois* qui, au cours de la lutte franco-allemande, n'hésita pas, en l'absence d'un texte japonais interdisant positivement ces actes, à quitter la rade de Yokohama le 6 octobre 1870, cinq minutes après le départ, de ce même port, du vaisseau marchand allemand *Rein*, et à lui donner la chasse aussitôt qu'il fut parvenu dans la haute mer (1). Il est d'ailleurs permis d'espérer, qu'à l'avenir, des faits aussi regrettables ne se renouvelleront plus, car la Conférence de 1907 a tranché en notre sens la question que nous étudions ici, en déclarant formellement qu'un bâtiment militaire belligérant ne peut partir d'une rade neutre, moins de vingt-quatre heures après la sortie d'un navire de commerce portant le pavillon de son adversaire (2).

Enfin, quand deux vaisseaux, l'un combattant, et l'autre neutre, sont rassemblés dans le même port d'une puissance non belligérante, faut-il, là encore, mettre à exécution la mesure des vingt-quatre heures de délai entre deux départs?

Certainement oui, et pour les mêmes raisons que nous venons de donner à propos des bâtiments marchands, car, si le problème que nous envisageons ici a besoin d'être examiné, puisque le caractère neutre d'un navire n'est pas un obstacle à la capture de ce vaisseau, s'il viole, par exemple, les dispositions relatives au transport de la contrebande de guerre, il est manifeste que la seule réponse juste qu'il convient de faire immédiatement à une pareille question, est de déclarer que le manque de tout texte national, ou international, imposant le respect de la règle de vingt-quatre heures sur ce point, ne

(1) V. Sakuyé Takahashi, la neutralité du Japon pendant la guerre franco-allemande dans *R. D. I.*, 2e série, t. III, 1901, pp. 255 et suiv.

(2) V. l'article 16, alinéa 3 de la Convention sur les droits et devoirs des neutres, déjà citée.

peut jamais être invoqué à bon droit, pour justifier ici la méconnaissance du principe de garantie, que nous avons rappelé il n'y a qu'un instant.

Après avoir ainsi passé en revue les différentes espèces dans lesquelles un intervalle de vingt-quatre heures, au moins, doit s'écouler entre deux sorties, il nous faut indiquer quel est, d'entre les deux bâtiments amarrés dans une rade neutre, celui auquel appartient le droit d'en sortir le premier.

En cette matière, le principe observé depuis fort longtemps par tous pays, et qui a été de nouveau confirmé en 1907 par la Deuxième Conférence de la paix, est le suivant : « L'ordre des départs est déterminé par l'ordre des arrivées, à moins que le navire entré le premier ne soit dans le cas où la prolongation de la durée légale du séjour est admise (1). »

Un exemple de l'antiquité d'application de ce principe nous est donné par Ortolan (2). Le voici : En décembre 1759, le vaisseau de guerre français le *Fantasque*, commandé par M. le chevalier de Castillon, ayant été admis dans le port de Cadix (Espagne), une escadre ennemie anglaise, sous les ordres de l'amiral Broderic, y pénétra à son tour. Comme le bâtiment français était entré le premier dans cette rade neutre, il put en sortir également le premier, vingt-quatre heures avant l'appareillage de ses adversaires, et cela, malgré les retards apportés à son départ par le mauvais temps et les vents contraires.

Plus près de nous, le cas fameux de l'*Alabama* et du *Kearsage*, réunis en 1864 dans le port neutre de Cherbourg, et qui en partirent à 24 heures d'intervalle, nous montre qu'il n'a été apporté, dans les temps modernes, d'autre modification au procédé ancien que la fourniture habituelle d'une unité

(1) V. ce même article 16, alinéa 2.
(2) V. Ortolan, cité, t. II, p. 292.

navale d'escorte, au navire s'éloignant le dernier du lieu d'asile commun, afin d'empêcher tout combat dans les eaux territoriales (1).

Ce droit à la priorité du départ du vaisseau premier entré, que nous venons de relever, n'est d'ailleurs pas absolu, ce qui est fort heureux, car la nécessité de sa relativité comme entrave à un abus de la règle du délai de 24 heures entre deux sorties, a été absolument démontrée par l'incident du bâtiment *Tuscarora*, en 1861, au cours de la guerre de Sécession (2). Ce navire, en différant son départ d'une rade neutre par des retards d'appareillage savamment calculés, chercha, en effet, à immobiliser indéfiniment le vaisseau adversaire entré second dans le même port que lui. Un terme fut mis, par l'État neutre intéressé dans cette affaire, à une situation qui devenait intolérable ; mais, sans entrer dans plus de détails à ce sujet, nous ne voulons retenir, dans cette curieuse espèce, que le besoin évident de restriction qui en ressort de la règle : premier à l'arrivée, premier à la sortie. Voici, en fait, comment s'opère une pareille limitation. Lorsque le bâtiment admis le second dans une rade neutre, a le dessein de s'en éloigner le plus tôt possible, il doit notifier son intention, 24 heures à l'avance, aux autorités locales. Celles-ci préviennent de cette demande le navire arrivé premier, afin qu'il puisse user de son droit de priorité. S'il n'en profite pas, son adversaire peut alors partir pendant les 24 heures suivantes. Le délai court non du moment de la notification, mais de celui de l'appareillage effectif (3).

Cette mesure de conciliation du respect de l'esprit de la règle des 24 heures d'intervalle entre deux départs, avec

(1) V. Despagnet, *Cours*, cité, n° 698, p. 820.
(2) V. Ortolan, pp. 291 et suiv., cité. V. Calvo, cité, t. IV, § 2675, p. 543.
(3) Hautefeuille, cité t. I, p. 326.

l'obligation de créer le moins de difficultés que possible à la navigation, n'est, au surplus, point la seule qui existe en notre matière. La preuve en est que, d'ordinaire, pour éviter le stationnement prolongé de vaisseaux de combat belligérants dans un port neutre, la sortie de ces bâtiments, pendant le temps prohibé, est tolérée contre l'engagement d'honneur, des commandants de ces navires, de ne pas inquiéter les vaisseaux ennemis ou neutres signalés en vue de la rade, non plus que les bâtiments partis dans les 24 heures précédant leur propre sortie. Comme ces officiers se considèrent, le plus souvent, comme liés par leur parole plus étroitement encore que par les règlements des nations neutres, c'est à juste titre, à notre avis, qu'Hautefeuille trouve une semblable façon d'aboutir sans inconvénient au résultat cherché, de beaucoup préférable à l'emploi strict de la règle des 24 heures de délai entre deux départs (1).

Ici s'achèvent, à la fois, les diverses explications qu'il nous a paru utile de fournir sur le sujet de cette division troisième, et les développements considérables indispensables à l'examen des nombreuses matières comprises dans le chapitre de l'asile, passons maintenant, avec un nouveau chapitre, à l'étude des questions variées, qu'engendre le droit incontestable des puissances neutres à l'inviolabilité de leur territoire.

(1) Hautefeuille, cité p. 328.

CHAPITRE DEUXIÈME

Du droit des États neutres à l'inviolabilité de leur territoire, envisagé, autant que possible, à propos de leurs seuls ports.

GÉNÉRALITÉS

L'idée maîtresse dont nous espérons faire ressortir, comme il convient, l'importance capitale, en la mettant en vedette au début de toutes les explications que nous nous réservons de fournir sur notre nouveau sujet, est la suivante : la souveraineté d'une nation engendre tous ses droits. Aussi, une guerre n'est nullement un fait créateur de droits spéciaux pour les puissances qui entendent demeurer étrangères à une lutte, comme un examen superficiel de cette question pourrait le laisser croire, c'est seulement la production d'une situation d'exception à laquelle s'adapte, avec les diverses modifications nécessaires, la réglementation d'un peuple, conçue pour assurer les relations pacifiques normales. En conséquence, de même qu'il ne faut voir dans le droit à l'asile, que nous venons d'étudier, qu'une application originale du droit plus large d'hospitalité d'un État, de même, il importe de noter tout de suite, avec soin, que le droit d'un pays à l'inviolabilité de son

territoire (1), aussi bien maritime que terrestre, donc de ses rades, loin de résulter de l'observance de la neutralité, comme, à première vue, en serait assez enclin à le penser, n'est, en somme, que l'emploi, d'ailleurs particulièrement indiqué en temps d'hostilités, du droit général des nations, comme des individus, en temps de paix, de ne souffrir aucune atteinte portée à leur tranquillité. Dès lors, si le droit de toute puissance neutre à l'inviolabilité de son territoire est exprimé, au moment d'un conflit, plus souvent que dans le cours ordinaire des choses, cela provient uniquement de ce qu'il est bon de le rappeler expressément et fréquemment, dans les circonstances dans lesquelles il est le plus exposé à être méconnu. Ainsi s'explique que l'universalité des auteurs et des législations, ne néglige jamais de formuler solennement ce droit incontestable, malgré sa reconnaissance quasi immémoriale (2).

(1) Comme nous avons donné tous les renseignements utiles sur ce qu'il fallait comprendre sous la dénomination de territoire, nous ne les reproduisons pas ici. Nous invitons donc le lecteur désireux d'en prendre à nouveau connaissance, à se reporter au passage qui les contient situé tout au commencement de nos généralités sur notre première partie.

(2) Voir en ce sens notamment :

A. *Publicistes :* Azuni, cité, t. II, p. 78 et pp. 409 et 416. Vattel, cité, t. II, § 132, p. 480. G.-F. de Martens, *Précis du droit des gens*, t. II, § 311, p. 308. Heffter, *Le droit international public*, § 149, p. 278. Klüber, *Le droit des gens*, § 285, p. 406. Ortolan, cité, p. 287, t. II. Hautefeuille, cité t. I, p. 233 et pp. 271 et suiv. De Cussy, *Causes célèbres du droit maritime*, t. I, p. 97. Bluntschli, cité art. 769, p. 444. Gessner, *Droit des neutres sur mer*, pp. 24 et 25. Calvo, cité t. IV, § 2645, p. 524. De Pistoye et Duverdy, *Traité des prises*, t. I, p. 94. Funck-Brentano et Sorel, *Précis du droit des gens*, pp. 367 et 368. Kleen, cité § 112, pp. 484 et suiv. Dudley-Field, cité art. 964, 2°. Fiore, cité, t. III, § 1573, p. 469. Pillet, cité p. 303. Le Fur, cité p. 70. Règlement de l'Institut de 1898, cité, art. 42, ali. 6 et 7 et art. 43, etc., etc.

B. *Législations nationales.* V. la deuxième règle de Washington, notamment dans Caleb Cushing, cité. Voir le décret italien du 6 avril 1864, art. 9. cité. Le Code italien de la marine marchande de 1877, art. 248 et 251, cités. Le Décret italien du 16 juin 1895, cité art. 11, 12 et 15. Voir l'arrêté belge de 1901, cité art. 6. Voir encore les Instructions ministérielles fran-

D'ailleurs, remarquons-le, que l'on dise : chaque État neutre a le droit de s'opposer, au besoin, même par la force, à toutes les tentatives faites par les belligérants pour user de son territoire dans des fins belliqueuses, médiates ou immédiates, de la même manière qu'un simple citoyen propriétaire a le droit de défendre son bien par toutes les voies mises à sa disposition par la législation qui le régit ; ou bien autrement que l'on déclare : chacune des parties combattantes est dans l'obligation de s'abstenir rigoureusement de prendre une quelconque mesure de guerre dans l'intérieur des domaines des neutres, il n'y a là, en définitive, que l'expression d'un principe unique : celui de l'inviolabilité du territoire des peuples demeurant étrangers à des hostilités, mais différenciée, selon l'opposition même des situations respectives des belligérants et des neutres qu'elle traduit. En effet, comme les droits des pays restant en dehors d'un conflit, constituent autant de devoirs corrélatifs pour les combattants, ainsi que nous l'avons montré dans notre introduction, tout ce que les neutres ont le droit d'imposer, les belligérants ont l'obligation de l'exécuter. Ces droits des non combattants s'arrêtent, au reste, au point exact où cessent les devoirs des belligérants. A cet égard, il est très intéressant de constater que si, comme nous venons de le signaler, l'existence d'une lutte n'est pas l'origine du droit des neutres à l'inviolabilité de leur territoire, elle exerce cependant, comme nous l'avons noté déjà, une assez grande influence sur ce droit, puisqu'elle le modifie en en restreignant l'étendue. Cette observation est à tel point exacte qu'une nation, demeurée à l'écart d'un différend, ne pourrait renoncer, quoi qu'il

çaises et anglaises de 1904 dans *R. D. I. P.*, 1904, Documents, pp. 3 et 7.

C. *Réglementation internationale*. V. Convention sur les droits et les devoirs des neutres en cas de guerre maritime, art. 1 et 2 dans acte final de la Conférence de 1907, citée.

en semble, au droit précité, parce que l'indissoluble union en ce droit, de la double qualité de droit et de devoir, interdit entièrement la mise à exécution d'un pareil projet. Ce caractère mixte du droit des États neutres de faire respecter leur souveraineté chez eux, est la raison pour laquelle les puissances non combattantes sont dans l'obligation stricte de ne tolérer aucun manquement des belligérants au devoir d'abstention de tous actes hostiles, auquel ils sont tenus envers elles dans leurs domaines. Ainsi se comprend, qu'un neutre ne saurait se soustraire à son obligation de veiller attentivement au maintien de l'inviolabilité de son territoire, sans s'exposer à s'entendre justement reprocher aussitôt, par celui des deux adversaires auquel nuirait une si coupable passivité d'attitude, de favoriser de cette façon fortement, quoique indirectement, son antagoniste et, par conséquent, de violer sa neutralité, fait propre à lui attirer les plus graves désagréments. Le jeu continuel de bascule existant entre les droits et les devoirs inverses des combattants et des non belligérants se trouvant, croyons-nous, mis en pleine lumière concernant son fonctionnement relatif au droit des neutres d'exiger des parties en présence une conduite conforme à leur réglementation, montrons rapidement que de par la seule nature des choses, l'obligation des peuples non combattants de ne souffrir aucune atteinte à leur neutralité, n'a pas identiquement la même étendue que le devoir des belligérants, de ne pas violer le territoire neutre. En effet, il est toujours possible à un combattant de satisfaire à son obligation, en n'apportant aucun trouble à la tranquillité du pays étranger à la lutte, puisque cette abstention de toute action blâmable dépend uniquement de son bon vouloir; il a donc le même devoir facile à remplir, aussi bien dans les eaux territoriales, que dans les ports des États neutres.

Quant à l'opinion émise par Bynkershoeck, (quæst. Juris.

publ. lib. 1. de rebus bellicis cap. VIII p. 178) que « le fait pour des belligérants, d'avoir, pendant le feu de l'action (*dum fervet opus*), atteint la limite du territoire neutre sacré, ne saurait être un obstacle à la continuation de la lutte », elle est considérée par l'unanimité des écrivains, qui l'ont envisagée, comme en contradiction absolue avec les principes les plus certains de la matière, car il est manifeste que l'offense commise indubitablement de cette façon, à l'égard d'une nation non combattante, réside, non dans l'acte d'achever chez ce neutre les hostilités commencées en haute mer, mais dans le fait même de ne pas respecter, ce faisant, les droits souverains de cette puissance dans l'étendue de ses domaines (1). De même, l'erreur réelle ou simulée sur les bornes précises de la zone privilégiée, ne pourrait être prétextée comme une excuse valable à la violation des eaux territoriales neutres, sans quoi, comme on le conçoit aisément, il serait toujours très facile à un commandant d'un vaisseau de guerre d'invoquer ce motif, pour rendre, de la sorte, complètement illusoire, le principe du respect dû aux États neutres chez eux (2). De même encore, les belligérants seraient mal venus à prétendre légitimer leur méconnaissance de la souveraineté d'un peuple demeuré étranger au conflit, en se fondant sur ce que leur acte illégal aurait eu lieu en vue de côtes désertes, là où l'exercice des droits du pays propriétaire de ces rivages, est en fait inexistant. Ainsi on a jugé, le 27 fructidor an VIII, le Conseil des prises de France, dans l'affaire célèbre du navire *Nossa Senhora do Carmelo*, capturé par un bâtiment français, près du littéral du Maroc, nation neutre, et alors indépendante (3).

La juste disparition de toutes ces regrettables restrictions

(1) V. là-dessus Pillet, cité p. 304.
(2) V. en sens Hautefeuille, cité t. I, pp. 283 et 287.
(3) V. de Pistoye et Duverdy, cités t. I, p. 106.

anciennes, à l'application invariable du principe de l'inviolabilité du domaine maritime des puissances restées en dehors d'hostilités, étant désormais bien constatée, au regard des combattants, notons, au regard des neutres, qu'il est, selon nous, très naturel, qu'un pays non participant à une guerre, juge encore plus outrageant, pour lui, le suprême dédain de sa souveraineté, marqué par l'accomplissement, par des belligérants, d'un acte ayant rapport à la lutte dans ses ports, que l'atteinte portée à son autorité, dans un endroit où le mépris de ses droits se trouvant beaucoup moins brutalement affiché, lui fait considérer la faute certaine dont les combattants se sont rendus coupables à son égard, comme atténuée, en raison des circonstances dans lesquelles elle a été commise. Il est évident, en effet, que, tandis qu'il est rarement donné à un neutre de savoir tout ce qui se passe dans l'étendue de ses mers territoriales, il est toujours possible à un non belligérant de connaître tout ce qui se produit dans ses rades. La cause en est, cela est manifeste, qu'au large de ses ports le neutre, malgré sa meilleure volonté, ne peut jamais exercer qu'un faible contrôle, alors qu'au contraire il est constamment en état de surveiller ses rades, ces places soumises à l'action directe de ses agents locaux. Aussi, l'obligation des non combattants, de réprimer tout les faits illégaux des belligérants chez eux, n'existe, à notre avis, tout à l'opposé de ce que nous avons souligné un peu plus haut à propos du devoir des combattants, que dans la proportion exacte de la connaissance où sont les neutres des agissements répréhensibles des parties en présence dans leurs domaines (1). D'ailleurs, comme nous allons traiter des atteintes à la souveraineté des non belligérants dans leurs

(1) V. en ce sens le rapport de M. Louis Renault à la Conférence de 1907 sur le projet d'une Convention concernant les droits et devoirs des neutres en cas de guerre maritime dans *A. D.*, 1908, t. II, pp. 135 et 136.

ports, presque exclusivement, la vérité de cette observation ne se trouvera, on le comprend, vérifiée, par nous, dans la suite, que très exceptionnellement.

Ces généralités données, indiquons le plan, qu'en raison de la grande simplicité même de ses lignes essentielles, nous avons adopté, comme le plus propre à assurer le maximum de clarté désirable, dans l'examen des matières aussi nombreuses, qu'enchevêtrées, que comporte l'étude de notre chapitre second. Nos développements sur ce nouveau sujet, comprendrons seulement deux sections : la première, de beaucoup la plus étoffée, sera consacrée à essayer de présenter un tableau logiquement ordonné, et aussi complet que possible, des classes variées d'atteintes, qui peuvent être portées par des nations en conflit à la souveraineté d'États non combattants dans leurs domaines maritimes ; la deuxième, suite toute naturelle de la précédente, sera relative aux différentes modalités des sanctions existantes aux abus, dont nous aurons dressé la liste détaillée.

SECTION PREMIÈRE

REVUE MÉTHODIQUE DES DIVERSES CATÉGORIES DE VIOLATIONS LES PLUS FRÉQUENTES DU TERRITOIRE, ET PLUS SPÉCIALEMENT DES PORTS, DES PUISSANCES NEUTRES

Comme il peut y avoir autant d'offenses à l'autorité des pays étrangers à une guerre, que de rapports des belligérants avec le territoire neutre, on voit par là, quelle multitude presque infinie d'abus des eaux et rades des peuples non combattants, rentre dans le cadre de cette première section. Aussi, afin de traiter, à la fois, le plus à fond, et le plus succinctement que nous en sommes capables, sinon de tous les cas de vio-

lation de la zone marine neutre sacrée, ce qui est matériellement impossible, du moins des plus usuels d'entre eux, nous avons cru devoir ramasser dans le plus petit nombre de séries qu'il se peut, les principales espèces à peu près toujours les mêmes, des outrages commis par des belligérants, à l'égard de la souveraineté des neutres sur leurs mers littorales. Au reste, de toutes ces catégories d'atteintes au privilège attaché au domaine maritime des nations demeurées en dehors d'hostilités, plusieurs ont déjà fait l'objet d'un examen attentif dans le chapitre de l'asile, ainsi : le manquement des combattants à la règle des 24 heures de séjour en port neutre, l'enrôlement de marins sujets non belligérants, au service des États en lutte, la poursuite d'un navire fuyard par l'un des adversaires commencée en haute mer et continuée en eaux neutres, le mépris de la règle des 24 heures d'intervalle entre les départs de deux vaisseaux ennemis. D'un autre côté, il nous semble préférable de reporter dans notre chapitre postérieur, intitulé : des devoirs d'abstention des neutres, l'étude approfondie de plusieurs autres encore de ces types d'abus, ainsi : l'armement et l'équipement de bâtiments de guerre en territoire neutre, le dépôt de provisions, de munitions, de combustible, en un point du sol de puissances non combattantes, pour le ravitaillement d'une des parties en présence.

En conséquence, nos explications ne pourront, croyons-nous, que gagner en netteté à la nouvelle simplification apportée à notre plan, du fait de ces importants renvois. Ces indications données, observons que l'idée directrice qu'il faudra donc avoir toujours présente à la mémoire, au cours de tous nos développements sur les matières de cette section, c'est que nous nous sommes efforcés d'établir une échelle, en quelque sorte, des violations variées du territoire neutre commises par des belligérants, et que, par suite, nous allons exa-

miner toutes ces classes d'offenses, en partant des outrages les moins caractéristiques pour finir par les plus graves, à nos yeux. C'est pourquoi, nous passerons en revue les diverses sortes d'injures faites à l'autorité des non combattants, sur leurs eaux riveraines, dans trois divisions. La première concernera les mesures préparatoires d'une action guerrière destinée, le plus souvent, à s'accomplir hors des mers côtières qui ont servi de théâtre à ses apprêts. Elle comportera deux paragraphes : § 1. Usage des eaux et ports neutres, par l'un des antagonistes, pour y guetter ou y surveiller les navires de son adversaire, ou même de non belligérants; y recueillir tous renseignements utiles à ses opérations militaires futures; y intercepter des dépêches très importantes, envoyées par câble sous-marin, ou, au contraire, y transmettre par la télégraphie, avec ou sans fil, à ses armées où à ses flottes, des documents de la plus haute valeur stratégique; § 2. Emploi du territoire neutre comme lieu de rendez-vous, point de départ de l'action commune des divers vaisseaux qui viennent s'y concentrer pour y unir leurs forces dispersées. La deuxième division aura trait à l'achèvement, dans les domaines de non combattants des actes belliqueux entrepris, d'ordinaire, en haute mer. Elle comprendra également deux paragraphes : § 1. Débarquement de prisonniers effectué par des belligérants sur sol neutre; mise en sûreté et aliénation de butin et de prises non encore légalement reconnus propriété du bâtiment capteur; § 2. Mise à profit du territoire neutre, par les belligérants, pour y juger leurs prises. La troisième et dernière division aura rapport aux actes d'hostilités proprement dits, commis par les combattants dans les eaux et rades neutres, transformées ainsi en champ de bataille. Elle ne contiendra qu'un seul paragraphe, qui sera relatif aux attaques par ruse ou par force, par des belligérants,

de personnes ou de biens, soit neutres, soit ennemis, suivies ou non de saisie de bâtiments déjà capturés on non.

DIVISION PREMIÈRE

DE LA PRISE, PAR DES COMBATTANTS, DE MESURES PRÉPARATOIRES D'UNE ACTION GUERRIÈRE, DANS LES MERS ET PORTS NEUTRES

§ 1. — *Du recueil, dans les domaines d'États non belligérants, par n'importe quels moyens (surveillance, interception de dépêches, etc.), de tous renseignements de nature à influer énormément sur la conduite des opérations militaires futures, et de la transmission en territoire neutre de ces documents, par télégraphie, avec ou sans fil, aux personnes les plus intéressées à en prendre connaissance.*

La sécurité garantie aux bâtiments de guerre de combattants dans les eaux et ports neutres exigeant, à bon droit, en retour, des belligérants, le plus absolu respect de la réglementation du pays leur hôte (1), au sujet, notamment, des relations, sinon amicales, du moins pacifiques, qui doivent régner entre tous vaisseaux, même ennemis, mouillés à côté les uns des autres, dans la zone sacrée, la préparation, aussi bien que la continuation, ou l'exécution totale, en territoire neutre, d'actes quelconques se rattachant à des hostilités, est à juste titre, regardée, par la doctrine et la pratique actuelles comme un fait attentatoire à la souveraineté des puissances restées étrangères à un conflit, et que ces nations ne sauraient tolérer sans enfreindre gravement leur neutralité (2). Cette

(1) V. Le Fur, *R. D. I. P.*, 1899, cité, p. 70.

(2) V. Hautefeuille, cité, t. I, pp. 291 et 315. Ortolan, cité, t. II, p. 291. Fiore, cité, t. III, p. 469, Institut de droit international dans *Ann. I.*, cité,

constatation nous imposant l'examen attentif des divers préparatifs qui constituent des mesures belliqueuses, quoique se consommant sans l'emploi des armes, entreprenons l'énumération développée, de ces agissements illicites, gradués, selon l'ordre de leur gravité croissante, en nous bornant, dans ce premier paragraphe (après avoir signalé que les exercices de débarquement et de tir de matelots combattants, sur des rivages neutres, sont des atteintes très graves à la souveraineté des neutres, mais qu'il suffit de mentionner ici en passant), à grouper en un seul faisceau, pour en présenter ainsi une étude d'ensemble, tous les moyens de recueil et de transmission, en mers ou rades neutres, d'informations propres à modifier, plus ou moins profondément, la situation respective des deux parties en présence, et à avoir même parfois une influence décisive sur l'issue de la lutte en cours. En conséquence, nous indiquerons comme actes illégalement commis dans les domaines d'États non belligérants, et procédant du commun désir d'aggravation du sort de l'adversaire dans des engagements à venir, grâce à la connaissance abusivement acquise de la force ou des mouvements de bâtiments de l'ennemi dans les eaux neutres : la surveillance (1) exercée par

règlement de 1898, art 5, al. 1 et 3, art. 13 et 42, 6°. V. pour l'Italie le Code de la marine marchande du 24 octobre 1877, art. 251 ; le décret du 16 juin 1895, art. 11. V. pour la Belgique l'arrêté de 1901, cité, art. 15, 16 et 18. V. pour la France, les Instructions ministérielles de 1904, citées. V. enfin dans l'acte final de la Conférence de 1907, cité, l'art. 1 de la Convention sur les droits et devoirs des neutres en cas de guerre maritime.

(1) Par ce terme de « surveillance » nous n'entendons nullement désigner ici, comme on pourrait peut-être le croire, le fait d'un belligérant de se tenir en embuscade dans les eaux neutres, pour y guetter les navires arrivant au large, les combattre à l'intérieur ou à l'extérieur de la zone maritime inviolable en droit, et les y capturer, cette question ayant été traitée avec celle des 24 heures d'intervalle entre les départs des deux vaisseaux adversaires, à laquelle nous nous permettons de renvoyer le lecteur, curieux de rapprocher cette surveillance de celle que nous étudions ici et qui consiste unique-

l'un des belligérants sur des navires avec lesquels il se trouve en contact dans les lieux soumis à la juridiction neutre (1), les renseignements ouvertement puisés à terre par l'un des antagonistes sur la puissance des vaisseaux, par exemple, ancrés en port neutre, l'espionnage en territoire neutre pour le compte d'un des combattants (2). Un double exemple de l'emploi, par l'un des belligérants, de cette dernière façon de pénétrer les secrets desseins de son adversaire, nous a été fourni, durant la guerre hispano-américaine, en 1898 (3). Dès l'ouverture des hostilités, le ministre d'Espagne aux États-Unis, M. Polo de Bernabé, s'étant retiré avec toute la légation espagnole au Canada, colonie anglaise à Gouvernement responsable, sa présence, près des frontières des États-Unis, ne manqua pas de soulever des difficultés. Les Américains accusèrent, d'abord, un lieutenant espagnol, M. Carranza, puis l'ancien secrétaire de la légation d'Espagne aux États-Unis, M. Dubosc, de pratiquer l'espionnage contre l'Union américaine, et de rassembler, notamment, les indications nécessaires en vue d'un bombardement des ports des États-Unis par la flotte espagnole. Mais les désastres successifs des escadres de l'Espagne ayant rendu impossible l'exécution du plan de bombardement attribué à la marine espagnole, les États-Unis ne persistèrent pas dans la demande d'expulsion des deux hommes dont nous avons donné les noms, par eux adressée aux autorités neutres britanniques, de sorte que ces dernières ne pri-

ment, on le voit, dans l'acte, pour l'un des antagonistes, de se procurer illicitement divers renseignements de nature à l'avantager par la suite.

(1) V. sur la surveillance dans l'acception que nous donnons ici à ce mot Hautefeuille, cité, t. I, p. 233 et sur la surveillance dans le sens de guet. V. Azuni, cité, t. II, p. 409. Hautefeuille, cité, t. I, p. 298.

(2) V. règlement de 1898 de l'Institut, cité, art. 42, 6°, dans *Ann. I.*

(3) V. Le Fur, *R. D. I. P.*, 1899, cité, p. 74.

rent aucune mesure contre les sujets espagnols résidant en territoire anglais.

Pour clore la liste des agissements, à l'aide desquels un combattant tâche de se procurer illicitement, chez un neutre, des informations de nature à produire, à son plus grand profit, de sérieux changements dans la direction des opérations militaires en cours, il nous faut encore citer la rupture, par un belligérant, dans les eaux d'États restés à l'écart d'une lutte, de câbles sous-marins appartenant à des compagnies ou à des nations neutres ou combattantes, peu importe, dans le but, soit d'empêcher, de la sorte, la communication nuisible pour lui d'avis et d'instructions adressés par son adversaire à ses forces terrestres ou navales, soit de repêcher le câble coupé pour tirer un excellent parti de son usage exclusif (1).

(1) Ce cas se présentera d'ailleurs rarement en pratique. Voici pourquoi. Un combattant peut maintenir son droit de rompre un câble d'un neutre dans les eaux ennemies, sans que cette action engage plus sa responsabilité pécuniaire, que ne le fait la destruction, en territoire envahi, de propriétés quelconques de non belligérants, quand cela est rendu nécessaire par les opérations de guerre (V. en ce sens l'opinion du Gouvernement des États-Unis, et des tribunaux américains, en 1898, dans Le Fur, *R. D. I. P.*, 1899, p. 484). Dès lors, ce combattant préférera, bien entendu, quoique évidemment ce ne soit pas toujours commode, couper les câbles sous-marins, dans les mers de son adversaire, où la production des griefs est difficile, plutôt que dans la zone neutre privilégiée, où il s'attirerait des ennuis. V. sur le sujet des cables sous marins Bonfils-Fauchille, *Manuel*, n° 1278, p. 705 et surtout M. Louis Renault, de la protection internationale des câbles télégraphiques sous-marins dans *R. D. I.*, t. XII, pp. 251 et suiv. V. aussi des conclusions semblables à celles de M. L. Renault, données par l'Institut de droit international, sur ce point, à sa session de Bruxelles, en 1902, dans *Ann. I.*, t. XIX, pp. 301 et suiv. V. comme à-côtés intéressants de notre étude, les réclamations faites en 1898, par l'Espagne, à une compagnie anglaise, touchant l'utilisation de son câble coupé et repêché par les américains dans la haute mer, et celles formulées par des compagnies neutres françaises et britanniques, à propos de la rupture de leurs câbles par les marins des États-Unis, hors des eaux territoriales neutres, dans Le Fur, cité, pp. 478 et suiv. Pour en terminer ici, avec cette question des câbles sous-marins, notons que toute puissance neutre est tenue de s'abstenir de transmettre la corres-

Mais, si surprendre les projets de son ennemi est bon, la transmission prompte de renseignements propres à assurer le succès cherché est, le plus souvent, plus utile encore, ce qui nous amène à envisager diverses questions curieuses, auxquelles a donné naissance, en 1904, la guerre russo-japonaise, et qui sont les suivantes : débarquement en territoire neutre de dépêches apportées par un bâtiment de combat belligérant, pour être expédiées sans retard à un chef d'armée combattant ; envoi de documents importants adressés par l'un des antagonistes à ses troupes, d'un point des domaines d'un neutre, par tous moyens de correspondance, notamment par les plus en faveur auprès des belligérants, parce que les plus rapides, comme la télégraphie, soit ordinaire, soit surtout sans fil (1).

Tout d'abord, narrons les faits qui engendrèrent le premier de ces problèmes. Dans la nuit du 16 novembre 1904, le contre-torpilleur russe *Raztoropny* s'échappa de Port-Arthur, et entra à Tché-fou, port chinois, donc neutre. Le capitaine Plen, commandant de ce navire, remit aussitôt, comme il en avait la mission spéciale, les avis de la dernière gravité dont il était

pondance échangée entre autorités officielles belligérantes (ceci admis par l'Institut de droit international dans sa session de Venise), ainsi que d'envoyer tout télégramme pouvant constituer une aide quelconque à l'un des combattants (V. là-dessus notamment l'article 5 de la déclaration de neutralité brésilienne de 1898, dans Le Fur, cité, p. 476). Mais une nation neutre ne pouvant nullement être obligée d'interrompre le service régulier de ses câbles, et les correspondances émanant des particuliers, quoique présumées innocentes, étant de nature, malgré leur apparence, à fournir de précieux renseignements à l'un des adversaires, on comprend pourquoi au moindre soupçon, un belligérant n'hésite jamais à rompre au large des câbles neutres.

(1) Voici le principe en matière de télégraphie sans fil : « Le télégraphe sans fil est, si l'on peut ainsi dire, de la même famille que le télégraphe ordinaire, dès lors, de même qu'en principe, les règles applicables à la correspondance postale le sont à la correspondance télégraphique ordinaire, de même elles le sont à la correspondance télégraphique sans fil. » V. Rolland, La télégraphie sans fil, p. 64, dans *R. D. I. P.*, 1906.

porteur, au consul de Russie à Tché-fou, puis, il fit sauter son bâtiment (1). Cet acte, à caractère d'autant plus hostile qu'il s'agissait de dépêches venant d'une ville assiégée étroitement, violait évidemment la neutralité de la Chine, dont la regrettable passivité d'attitude, dans l'occurrence, rendit un service signalé à la Russie.

Maintenant, arrivons à l'exposé des circonstances dans lesquelles se fit jour la seconde des questions dont nous avons énoncé les termes, il n'y a qu'un instant.

En 1904, un appareil de télégraphie sans fil fut installé au consulat russe à Tché-fou, port neutre, comme nous venons de le dire, dans l'intention manifeste de servir à l'établissement de communications entre la place assiégée de Port-Arthur et les généraux du tsar (2). L'usage auquel était destiné certainement ce poste de télégraphie sans fil, constituait une violation d'autant plus blâmable de la neutralité de la Chine, qu'elle était imputable à un représentant accrédité de la Russie auprès du Gouvernement chinois. En effet si, en principe, une puissance non combattante doit présumer que les émissions d'ondes hertziennes faites, soit d'un hôtel d'ambassade, soit d'un vaisseau mouillé dans une de ses rades, n'ont d'autre objet que la transmission de notes de service envoyées par l'ambassadeur d'un belligérant à ses supérieurs hiérarchiques, ou l'expédition de télégrammes d'ordre purement privé, quand il est patent toutefois, comme c'était le cas, que la pose d'un appareil de télégraphie sans fil sur cet hôtel, ou ce navire, n'a lieu qu'en vue de permettre la communication de renseignements sur leur situation respective à deux fractions de l'armée combattante, cette nation neutre, loin de

(1) V. Gaborit, cité, p. 179.

(2) V. Rolland, La télégraphie sans fil et le droit des gens, p. 90, note 1, dans *R. D. I. P.*, 1906.

tolérer, comme le fit la Chine, l'emploi compromettant pour elle d'une pareille installation, peut et doit en exiger la disparition et, faute de recevoir satisfaction sur ce point, elle est en droit de demander à son gouvernement le rappel de son agent officiel trop zélé, ou même de retirer à ce fonctionnaire l'exequatur (1) qu'elle lui a accordé (2). Telle est la solution

(1) Par ce vocable on entend l'acte de reconnaissance officielle par lequel les chefs d'États autorisent un consul étranger, à exercer sur le territoire des peuples qu'ils dirigent, les fonctions qui lui sont confiées.

(2) La guerre russo-japonaise a vu naître également dans ce domaine de la télégraphie sans fil un autre problème qui mérite d'être signalé, tant à cause de son grand intérêt intrinsèque, qu'en raison de sa connexité avec les matières que nous venons d'étudier. On pourrait l'indiquer sous cette forme : quelles conséquences juridiques comporte l'usage de la télégraphie sans fil par des correspondants de journaux à la guerre ? Voici, en fait, comment la question s'est posée en 1904 : un appareil de télégraphie sans fil ayant été livré par une compagnie américaine « Forest company », au bâtiment neutre anglais *Haimun*, fut utilisé par le correspondant du *Times* de Londres. Les communications adressées par ce reporter, à son journal, déplurent aux Russes dont elles contrariaient les opérations. Aussi l'amiral Alexeieff, en avril 1904, publia à ce sujet la note suivante : « Dans les cas où l'on arrêtera, à proximité des rivages du Kouantoun, ou dans le rayon d'action des forces maritimes russes, des vapeurs neutres ayant à leur bord des correspondants munis d'appareils perfectionnés non prévus par les conventions existantes, et au moyen desquels ils transmettent des renseignements à l'ennemi, ces correspondants seront considérés comme des *espions*, et les vapeurs munis du télégraphe sans fil pourront être arrêtés et seront considérés comme prises de guerre ». V. Bonfils-Fauchille, *Manuel*, cité, n° 1100, p. 625. A notre avis, toutes réserves étant faites sur les sanctions ainsi établies, le but poursuivi par cette déclaration du lieutenant du tsar, en Extrême-Orient, était tout à fait légitime, car chaque belligérant a le droit d'éloigner les navires neutres qui gênent ses mouvements, or, grâce à la télégraphie sans fil, certaines nouvelles que le chef d'une armée peut désirer tenir secrètes font le tour du monde en 24 heures. Il est absolument juste, par conséquent, qu'ici les intérêts des combattants l'emportent sur ceux de la presse neutre. V. sur le sujet Michel Kebedgy, *La télégraphie sans fil et la guerre*, pp. 445 et suiv., dans *R. D. I.*, 1904. Pillet, cité, p. 195. V. en notre sens les articles 6 et 7 du texte sur le régime international de la télégraphie sans fil dont le rapporteur fut M. Fauchille et qui fut adopté par l'Institut de droit international dans sa session de Gand en 1906 dans *J. C.*, 1907, t. XXXIV. V. la Convention

appelée, croyons-nous, à trouver dans l'avenir de nombreuses applications, qui, en cette matière encore toute neuve, a été solennellement consacrée en 1907 par la Deuxième Conférence de la paix (1).

§ 2. — *De l'utilisation par des belligérants des eaux et ports neutres, comme lieux de rendez-vous pour leurs vaisseaux, de concentration de leurs forces navales éparses, et de préparation finale de leurs unités en vue d'une action belliqueuse commune.*

D'après Hautefeuille, « permettre dans les mers et rades neutres la réunion de plusieurs navires isolés appartenant à l'un des adversaires, ne fait pas au combattant ennemi un tort aussi considérable, que de laisser radouber des bâtiments qui, sans ce secours, seraient hors d'état de naviguer, donc de combattre. En conséquence, dans les eaux et ports neutres, lieux de rendez-vous, on ne peut voir une immixtion à des hostilités (2) ». C'est là une opinion, selon nous, entièrement fausse, quoique émise par un auteur justement renommé. En effet, il nous paraît indiscutable qu'une puissance, demeurée à l'écart d'une lutte, cause à l'un des antagonistes un préjudice autrement considérable, en tolérant dans ses domaines, à l'autre

internationale de Berlin, du 3 novembre 1906. Notons que si un reporter à la guerre envoyait des informations à son journal par télégraphie sans fil, mais d'un point du territoire d'un neutre et non pas comme précédemment du théâtre des hostilités, le peuple non belligérant intéressé aurait la faculté de s'opposer au passage des ondes ainsi émises, mais il n'en serait pas absolument tenu, croyons-nous. En ce sens, voir l'article 3, du règlement sus cité, de l'Institut en 1906. V. aussi l'article 7 de la Convention de Saint-Pétersbourg de 1875, qui s'applique ici.

(1) V., dans l'acte final de la Conférence, l'article. 5 de la Convention sur les droits et devoirs des neutres dans la guerre maritime, citée.

(2) Hautefeuille, cité, t. I, p. 333.

partie, l'attente exempte de tout péril, des différentes fractions de sa flotte, le groupement de toutes ses forces maritimes, l'achèvement soigneux de ses derniers préparatifs touchant l'expédition visiblement hostile projetée, qu'en laissant effectuer par humanité, les seules réparations indispensables à un vaisseau d'un belligérant, pour continuer paisiblement sa route à tous risques de capture. Aussi, nous sommes amenés à cette conclusion tout opposée à celle d'Hautefeuille, que le consentement, même tacite, d'un État neutre, à la prise de ses mers et rades par l'un des adversaires comme base d'opérations (1) guerrières, telles que celles que nous venons de signaler, augmentant de beaucoup les forces combatives de ce belligérant, doit donc être considéré comme une aide injustifiable, incompatible, par conséquent, avec le respect de la neutralité. D'ailleurs, actuellement, les écrivains à tendances les plus diverses (2), ainsi que la pratique universelle (3), s'accordent pour exprimer le même avis que nous en cette matière. Au reste, il nous faut aussitôt ajouter, qu'une si rare conformité d'idées sur les principes applicables à cette question, n'a cependant pas empêché la survenance de difficultés sans cesse renaissantes entre la France et le Japon, à propos de la localisation précise de faits qui, durant la guerre russo-japonaise, marquèrent la

(1) Selon Hall, *International Law*, London, 1896, p. 628, on doit considérer comme une base d'opérations le « lieu d'où une armée ou une force navale tire ses ressources et ses renforts, où elle organise une expédition offensive, et où elle trouve au besoin un refuge ».

(2) Galiani, cité, lib. I, cap. X, § 4. Azuni, cité, p. 416. Klüber, cité, p. 406, § 285. Bluntschli, cité, art. 778 *bis*, p. 450. Gessner, cité, p. 77. Dudley-Field, cité, art. 964, 2° p. 695. Kleen, cité, § 116, p. 488, etc.

(3) V. pour l'Italie le Code de la marine marchande, cité, art. 248. Pour la Belgique, l'arrêté de 1901, cité, art. 15. V. pour les États-Unis la Deuxième règle de Washington, citée. Pour l'Angleterre et la France, les instructions ministérielles de ces puissances en 1904, citées. V. enfin l'art. 5 de la Convention de 1907, sur les droits et devoirs des neutres en cas de guerre maritime, citée.

dernière partie du mémorable raid de la flotte de l'amiralissime russe Rojestvensky de la mère-patrie en Extrême-Orient. Pendant cette période, les Nippons accusèrent la République française d'avoir violé sa neutralité en favorisant illicitement, à maintes reprises, la Russie, son alliée, dont elle désirait voir triompher la cause. C'est ainsi que les Japonais prétendirent notamment que les eaux territoriales françaises madécasses, et indo-chinoises, avaient servi avec l'approbation déguisée de la France, à Nossi-Bé, dans la baie de Kam-ranh, et à Honkoye, d'autant de lieux de rendez-vous et d'ultime préparation belliqueuse, pour les différentes divisions des forces navales russes en marche vers le théâtre des hostilités (1). Le malheur pour cette version, merveilleusement traductrice des sentiments haineux d'alors de tous les sujets du Mikado pour la France, ce fut que le Gouvernement français prouva l'inexactitude des allégations nipponnes. La France ne contesta nullement l'existence de la jonction et de la préparation hostile dernière des escadres du tsar, mais elle ordonna une enquête qui démontra que pareils faits s'étaient produits, non pas comme on le lui reprochait, dans ses eaux littorales, mais au delà, dans la haute mer où elle n'avait pas à intervenir. Par conséquent, ce fut dans un pur esprit de conciliation que le Gouvernement français commanda à ses autorités coloniales, M. Beau, gouverneur de l'Indo-Chine, et l'amiral de Jonquières, d'inviter les marins russes à s'éloigner par amitié pour la France (2). Les âpres réclamations formulées à cette époque par les Japonais contre les Français soulignent, on ne peut mieux, l'intérêt très grand

(1) V. là-dessus Nagaoka, écrivain plus modéré dans ses accusations contre la France que les autres auteurs japonais dans *R. D. I. P.*, 1905. *Étude sur la guerre russo-japonaise*, pp. 603 à 636.

(2) V. Gaborit, cité, pp. 204 et suiv. V. nos explications détaillées sur ces faits au sujet de notre examen du problème du charbonnage en ports neutres.

qui s'attache à l'étude de l'importante question que nous venons de traiter ici.

DIVISION DEUXIÈME

De l'achèvement par des belligérants dans les domaines de non combattants, d'actes d'hostilités entrepris en dehors de la zone maritime sacrée.

§ 1. — *De la conduite de prisonniers par l'un des adversaires en eaux privilégiées, et de leur débarquement sur sol neutre. De l'introduction, de la mise en sûreté, de la cession gratuite, et de la vente dans les mers et ports neutres, de butin et de prises, reconnus ou non propriété légale du combattant capteur.*

Comme l'obligation stricte des États non belligérants de s'abstenir de toute aide à l'une des parties en présence, régit naturellement les situations identiques des personnes et des biens capturés par des combattants, au delà des limites de la mer privilégiée, et amenés dans les eaux et rades neutres par leurs capteurs, désireux de se débarrasser, de quelque manière, d'un si gênant fardeau, il nous a paru bon d'étudier dans un même paragraphe les prisonniers, le butin, et les prises, pour faciliter la comparaison de ces matières, et faire mieux ressortir ainsi la ressemblance des solutions qui leur sont applicables. D'ailleurs, nous allons envisager ces divers problèmes, assez délicats à résoudre, sous deux numéros distincts, pour apporter le plus de clarté possible dans nos explications sur ces points.

1° De la conduite et du débarquement de prisonniers d'un belligérant en territoire neutre.

Concernant tout d'abord l'entrée de captifs internés sur un

navire d'un combattant dans la zone littorale de nations restées à l'écart d'un conflit, les pratiques anciennes et modernes sont totalement opposées.

En effet, autrefois, l'introduction des prisonniers en deçà des frontières maritimes d'un neutre, était considérée comme la continuation d'un acte de guerre, qui ne pouvait se souffrir dans un domaine théoriquement inviolable. Aussi, en pareille circonstance, toute puissance demeurée en dehors d'une lutte et soucieuse de respecter ses devoirs, s'empressait de mettre en liberté ces captifs (1).

Aujourd'hui, au contraire, il est de principe que si un État neutre admet dans ses rades, comme c'est le cas normal, un vaisseau de combat belligérant, sans lui avoir expressément fait connaître sa volonté de rendre leur indépendance aux prisonniers détenus à son bord, il est mal fondé à regarder comme une atteinte à la neutralité de son territoire, la venue dans ses eaux et ports d'un pareil bâtiment, parcelle mouvante de son pays par fiction d'exterritorialité, et par conséquent, à prétendre sortir de captivité les prisonniers se trouvant, de la sorte, sous l'empire d'une juridiction étrangère à la sienne (2). C'est en vertu de cette idée, que la conduite dans la zone neutre des captifs retenus sur une unité navale d'un combattant, n'affranchit aucunement ces prisonniers de la possession de la Nation qui les a capturés, que, durant les hostilités entre les Puissances alliées et la Russie en 1854, un navire de guerre britannique étant entré dans la baie de San-Francisco, accompagné d'un bâtiment russe, le *Sitka*, amariné par un équipage de prise anglais, et une pétition ayant été présentée

(1) V. en ce sens Vattel, cité, t. II, p. 480.

(2) V. en ce sens Kleen, cité, § 120, p. 519 et la résolution neuvième sur la neutralité adoptée par l'Institut de droit international à sa session de Gand en 1906 dans *J. C.*, 1907, p. 571.

à une cour de droit municipal à San-Francisco, au nom de deux marins du tsar, prétendant être détenus illégalement à bord du *Sitka* par l'équipage de prise, auquel ils demandaient qu'on adressât un ordre d'Habeas corpus, le procureur général des États-Unis émit l'avis que la conduite du capitaine de prise ne constituait pas une juste cause de plainte de la part des États-Unis, selon le droit des gens (1).

Au reste, ce principe actuel cesse de s'appliquer lorsqu'un vaisseau militaire belligérant transporteur de captifs se voit contraint de se jeter dans les mers ou rades neutres, pour éviter de tomber au pouvoir de forces adverses qui lui donnent la chasse. Il ne saurait d'ailleurs en être autrement puisque le seul obstacle à la délivrance des prisonniers du navire fuyard, a été le bienheureux refuge accordé, et qu'en conséquence la nation qui a reçu le bâtiment combattant poursuivi, compromettrait sa neutralité en ne mettant pas en liberté ces captifs, ce qui constituerait une véritable aide donnée au fuyard au détriment de son adversaire (2). De même encore, la règle moderne énoncée plus haut, n'a pas lieu non plus d'être mise en usage, quand il s'agit d'individus faits prisonniers dans les domaines d'un neutre par l'un des antagonistes. Il va de soi effectivement, que l'État non belligérant sur le territoire duquel a été effectuée cette intrusion belliqueuse extrêmement blâmable, a le droit d'exiger la remise des choses dans l'état où elles étaient avant l'attentat commis contre sa souveraineté, c'est à dire d'imposer la sortie de captivité des personnes illégalement capturées, ce qui, bien entendu, n'est, au surplus, pas un obstacle à l'application au combattant coupable des sanctions qu'il encourt pour son acte illicite (3).

(1) V. Travers-Twiss, *Le droit des gens*, t. II, p. 441.
(2) V. Kleen, cité, § 121, p. 520.
(3) V. Kleen, cité, § 121, p. 520.

Touchant maintenant le débarquement de prisonniers par l'un des adversaires sur sol neutre, voyons quelle attitude doit être celle des puissances non belligérantes intéressées.

C'est un principe certain qu'une nation ne peut souffrir dans ses domaines, ces lieux où s'évanouit la fiction d'exterritorialité qui engendre la solution précédemment donnée, la mise à terre de captifs d'un combattant, sans manquer à ses devoirs de neutre. L'utilisation tolérée d'une portion du territoire sacré comme place de dépôt sûr de gens aussi encombrants que des prisonniers, équivalant à une permission d'achever à loisir sur un sol privilégié, des faits d'hostilités commencés ailleurs, serait, en effet, considérée à juste titre par le belligérant lésé, comme un important service rendu indûment à son antagoniste, par les peuples restés étrangers au conflit. Aussi, au début de chaque guerre nouvelle, de nombreux États neutres ne manquent jamais de rappeler aux combattants, qu'ils leur font défense formelle de débarquer des captifs sur leurs rivages, d'autant qu'une telle pratique sert fort bien les intérêts pacifiques des puissances non belligérantes, alliant ainsi, heureusement, leur respect des règles du droit pur, avec leur désir légitime d'éviter le plus possible, toutes occasions d'ingérence dans une lutte à laquelle elles entendent demeurer étrangères (1). Dès lors, il est très naturel, que tous les prisonniers déposés sur territoire neutre, sans l'autorisation du pays auquel le domaine appartient, obtiennent, comme c'est ici la coutume, la liberté de partir (2).

Le principe que nous venons d'exposer, comporte d'ailleurs un tempérament, lorsqu'un vaisseau de guerre d'un combattant est obligé par des circonstances de force majeure, telles que, par exemple, une épidémie survenue en pleine mer, de

(1) V. les déclarations de neutralité des États en 1898 et en 1904, citées.
(2) V. le règlement de 1898 de l'Institut, art. 5, cité.

prier une nation neutre de vouloir bien lui laisser débarquer ses captifs sur son sol. Dans ce cas exceptionnel, il est manifeste qu'un neutre ne saurait être blâmé de se prêter à cet acte d'humanité (1), mais comme la mise à terre des prisonniers est permise uniquement dans l'intérêt de ces captifs, ces personnes ne doivent pas être rendues à leur patrie, à moins d'être reconnues incapables de servir, ou à part leur engagement d'honneur de ne pas reprendre les armes pendant la durée des hostilités (2). Pour en terminer avec cette question des prisonniers, disons enfin, que tout captif évadé d'un navire militaire belligérant, ne peut évidemment pas être poursuivi, à bon droit, sur territoire neutre, et doit être laissé en liberté par l'État chez lequel il s'est réfugié, même s'il est certain que cet individu a l'intention de participer à des batailles ultérieures (3).

Nos explications relatives aux personnes prisonnières amenées et débarquées chez un neutre s'achevant ici, tâchons maintenant d'exposer de notre mieux, symétriquement en regard du problème que nous venons d'examiner, la question parallèle des biens capturés et conduits, pour des motifs variés, dans les domaines maritimes de peuples restés à l'écart d'une guerre. Une telle étude est d'ailleurs loin de présenter un

(1) V. Hautefeuille, t. I, p. 354, cité. Calvo, cité, t. IV, p. 549, § 2683. Fiore, cité, t. III, n° 1581, p. 480.

(2) V. la Convention relative à la guerre sur terre art. 9 et 10 de la Conférence de 1899 dans A. D. 1900, t. I, pp. 26 et suiv. V. aussi la Convention sur les lois et coutumes de la guerre sur terre de 1907, notamment les articles 10, 11, 14 dans l'acte final de la deuxième Conférence de la paix, pp. 77 et suiv.

(3) V. Kleen, t. II, p. 25, § 152, cité. Le Fur, cité, p. 71. La résolution sixième, 2°, de l'Institut de droit international à Gand, en 1906, cité. V. enfin l'article 13 de la Convention de 1907, sur les droits et devoirs des puissances et des personnes neutres en cas de guerre sur terre dans l'acte final de 1907, p. 86, cité.

intérêt exclusivement théorique, car, malgré la règle en vigueur chez toutes les puissances navales, enjoignant aux capteurs de conduire sans délai leurs prises dans les ports de leur État, pour qu'un tribunal compétent prononce sur leur validité (1), il est fréquent de voir se présenter dans les eaux d'un neutre, soit un bâtiment militaire combattant accompagné d'un vaisseau capturé, soit même une prise simplement amarinée.

2° De l'introduction, de la mise en sûreté, de la cession gratuite, et de la vente, dans les mers et ports neutres, de butin et de prises, reconnus ou non, propriété légale du belligérant capteur.

Comme quelques articles rédigés lors de la Seconde Conférence de la paix, en 1907, ont profondément modifié beaucoup de pratiques antérieures concernant la conduite et la vente, chez des non combattants, de marchandises et de navires capturés, le plan tout indiqué de notre nouveau sujet consistera donc, à présenter un tableau comparatif des solutions admises sur les deux points que nous venons de signaler avant, et depuis, la réunion de La Haye précitée. De la sorte, nous serons d'autant mieux en mesure de juger sciemment, quelle est la meilleure des deux réponses fournies, que nous nous rendrons compte sans cesse, des ressemblances et des différences existantes, entre les solutions que nous allons donner à propos du butin et des prises, et celles que nous avons posées à l'occasion des captifs.

Voyons par conséquent, tout d'abord, de quelle manière

(1) V. là-dessus Ortolan, cité, pp. 313 et 314. Travers-Twiss, *Le droit des gens*, t. II, p. 326. Kleen, cité, t. II, § 223, p. 636. Dudley-Field, art. 875, p. 639.

notre problème était généralement résolu par la doctrine, et par la pratique, avant la Conférence de 1907.

En premier lieu, faisons connaître quel traitement était appliqué par les nations neutres, aux cargaisons et aux bâtiments capturés, amenés chez elles par des belligérants.

En vertu de sa souveraineté sur son territoire, chacun des États demeurés en dehors des hostilités, était seul juge de l'attitude qu'il lui plaisait d'observer, touchant l'introduction, dans ses domaines, de butin et de prises par des combattants. Il n'était donc pas étonnant de constater que la conduite des neutres variait en cette matière, selon les penchants divers des puissances, depuis la plus libérale jusqu'à la plus rigoureuse. Rappelons, en effet, qu'alors que la République d'Haïti admettait les denrées et les vaisseaux capturés sans limitation de durée, dans ses rades, la France ne les tolérait dans ses mers littorales et ses ports que pendant vingt-quatre heures, sauf en cas de relâche forcée, et qu'enfin l'Angleterre, l'Italie et la Belgique refusaient absolument de les recevoir dans leurs eaux, excepté toutefois, par raison d'humanité, dans une circonstance de détresse (1).

Dans la conjoncture la plus ordinaire, celle de l'accueil des prises des belligérants par les neutres, le principe d'exterritorialité s'appliquait, comme dans le cas précédemment envisagé, de prisonniers détenus à bord d'un navire militaire combattant, stationnant dans la zone privilégiée, en d'autres termes le passage de la frontière maritime de non belligérants, par des bâtiments capturés n'était nullement regardé comme une violation du territoire neutre, punissable de l'enlèvement de son butin et de ses prises au combattant capteur (2). Tou-

(1) Nous renvoyons le lecteur pour plus de détails sur ce point et pour l'indication de toutes références utiles ici, à la division première de l'article second de notre chapitre premier.

(2) Kleen, cité, § 115, p. 488.

tefois, les objets capturés étaient, à juste titre, saisis par les nations étrangères à la lutte, ayant d'avance mis cette condition à la réception de butin et de prises chez elles. Les captures ainsi confisquées étaient rendues par les neutres à leurs propriétaires (1). Pareille sanction se trouvait encore, à bon droit, appliquée par les États non belligérants aux combattants qui introduisaient des marchandises, et des vaisseaux de prise, dans les mers inviolables, soit au mépris des réglementations nationales locales, interdisant l'entrée de ces objets dans de telles eaux, excepté en cas de relâche forcée, ou la prolongation du séjour de ce butin, et de ces navires en ces lieux, au delà du court délai accordé (2), soit dans le dessein de mettre leurs prises en sûreté dans cette zone sacrée, projet dont l'exécution ne pouvait être tolérée par les neutres sans engager gravement leur responsabilité (3).

Enfin, ce même traitement était tout naturellement réservé aux belligérants par les puissances restées à l'écart d'hostilités, dans les deux circonstances suivantes, dans lesquelles cette façon d'agir se justifiait par des raisons identiques à celles que nous avons indiquées en semblable matière, au sujet des prisonniers : d'abord, lorsque les denrées, et les bâtiments capturés étaient conduits dans les domaines maritimes de neutres par l'un des adversaires, pour éviter leur reprise par les forces ennemies qui lui donnaient la chasse (4) ; ensuite, quand le butin et les prises avaient été faits en eaux privilégiées et étaient demeurés dans les mers du neutre, sur le

(1) V. la résolution neuvième adoptée sur la neutralité par l'Institut de droit international à sa session de Gand, en 1906, dans *J. C.*, 1907, p 571.

(2) Kleen, cité, t. II, § 155, p. 37.

(3) Kleen, t. I, § 115, p. 488. Fiore, cité, t. III, n° 1565, p. 455.

(4) Kleen, § 121, p. 520. V. les déclarations en ce sens de l'Institut de droit international à sa session d'Heidelberg en 1877.

territoire duquel l'infraction avait été commise (1), car une nation non combattante ne pouvait prétendre prendre en main la défense des droits d'une autre puissance neutre, en s'emparant des objets illégalement capturés chez sa voisine et amenés dans son propre domaine (2).

En second lieu, faisons savoir, à présent, quelle était, avant 1907, la conduite ordinaire des États étrangers à un conflit auxquels des belligérants offraient en vente du butin et des prises reconnus ou non propriété légale de leurs capteurs.

L'attitude des neutres changeait complètement selon que les marchandises et les vaisseaux, à eux proposés en vente, étaient ou non déclarés captures légitimes par la juridiction des prises du combattant capteur. En effet, lorsque le jugement du tribunal compétent avait transféré au belligérant la propriété des objets capturés (et cette condamnation pouvait avoir lieu, alors même que le butin et les prises se trouvaient dans un port neutre), la vente apparaissait comme une opération très correcte (3), à moins qu'elle ne fût formellement interdite, comme cela était en règle, notamment en Angleterre, en Espagne, en France et aux Pays-Bas (4). Au contraire, quand la validité des captures n'avait pas encore été prononcée et, à plus forte raison, quand les prises avaient été déclarées illégales, la transmission de propriété des denrées et des navires capturés étant impossible de la part du capteur non propriétaire à un tiers, la vente était sévèrement défendue (5). Aussi, c'était à juste titre qu'on reprochât au gou-

(1) Kleen, § 121, 2°, cité. Bluntschli, cité, art. 786, p. 455. V. l'article 3 de la Convention de 1907 sur les droits et devoirs des neutres en cas de guerre maritime, citée.

(2) Hautefeuille, cité, t. I, p. 361.

(3) Bluntschli, art. 844, p. 491.

(4) Pillet, cité, p. 308.

(5) Azuni, cité, t. II, p. 411. G.-F. de Martens, *Précis du droit des gens*,

verneur du Cap d'avoir commis une grave violation de sa neutralité, en permettant au capitaine du corsaire de la confédération du Sud l'*Alabama*, de vendre ses prises non validées chez un neutre (1). Cette prohibition de la vente dans les pays non belligérants d'objets capturés, dont l'acquisition n'était pas légalement opérée, souffrait cependant une exception très légitime, dans le cas où il s'agissait de prises en état d'innavigabilité constatée, ou de marchandises capturées de telle nature, ou tellement avariées que leur conservation devenait impossible, sans entraîner des frais exorbitants, hors de proportion avec leur valeur réelle. Dans cette circonstance, avant d'avoir connaissance de la sentence du tribunal des prises compétent, le neutre pouvait, sans aller à l'encontre de ses devoirs, autoriser la vente, sur son territoire, de ces cargaisons extrêmement périssables, et de ces bâtiments capturés à conservation trop dispendieuse. Au reste, ce n'était là qu'un acte de bonne gestion, autant dans l'intérêt du capturé que du capteur, puisque le produit de la vente devait être déposé entre les mains du gouvernement neutre, pour être remis soit à l'un, soit à l'autre des deux adversaires, suivant la décision déclarant nulles ou bien fondées les prises dont la valeur pécuniaire avait été ainsi consignée (2).

Montrons, maintenant, comme contre-partie de nos explications précédentes, de quelle façon se solutionne, depuis 1907,

t. II, § 322, p. 339. Klüber, *Le droit des gens*, § 285, p. 406. Hautefeuille, cité, t. I, p. 315, Vattel, § 132, cité. Wheaton, *Éléments de droit international*, t. II, § 11. Ortolan, cité, p. 310. De Cussy, cité, t. I, p. 220. Calvo, cité, t. IV, § 2677, p. 544. Heffter, § 146, Phillimore, *Commentaries*, t. III, § 142. De Pistoye et Duverdy, cités, titre I, ch. I, sect. 3. Gessner, *Le droit des neutres sur mer*, p. 79. Kleen, cité, § 86, p. 339.

(1) V. Despagnet, *Cours*, cité, n° 692, p. 809.

(2) V. Hautefeuille, cité, t. I, p. 359. Ortolan, cité, p. 311. Dudley-Field, cité, art. 876, p. 640.

la double question de la conduite et de la vente, chez des peuples non combattants, de captures de belligérants.

Concernant, tout d'abord, l'introduction par des combattants de butin et de prises, dans des eaux neutres, la Seconde Conférence de la paix a consacré l'adoption internationale de la rigoureuse pratique britannique, préconisée par Dudley-Field, du refus de réception des objets capturés sauf en cas « d'innavigalité, de mauvais état de la mer, de manque de combustible, ou de provisions (1) ».

Touchant ensuite la vente, en territoire neutre, de marchandises et de vaisseaux capturés par des belligérants, les conventions de 1907 sont restées muettes. Le silence de la Conférence, sur ce point, ne saurait d'ailleurs, à notre avis, être interprété comme un acquiescement aux errements dont nous avons indiqué l'existence en cette matière. Il nous paraît, en effet, découler du principe prohibitif de la venue de butin et de prises dans les mers privilégiées, posé à la Haye, l'impossibilité pour les combattants de vendre dans les domaines neutres leurs captures même légales. Rien de plus juste, au surplus, qu'un pareil traitement. Qu'une prise soit, ou non, validée, sa vente n'en est pas moins un véritable achèvement d'un acte d'hostilité, à savoir la capture, en outre, cette transmission de propriété constitue un moyen d'accroître les ressources pécunaires d'un belligérant, il est évident, par conséquent, que toute nation soucieuse de respecter sa neutralité doit soigneusement se garder de se prêter à l'accomplissement chez elle d'une aliénation d'objets capturés, même régulièrement condamnés (2). Bien plus, nous irons jusqu'à dire que,

(1) V. Dudley-Field, cité, art. 977, p. 702. V. les articles 21, 22, 23, de la Convention de 1907 sur les droits et devoirs des neutres en cas de guerre maritime, articles étudiés par nous en détail dans notre chapitre I, art. 2, division 1.

(2) V. Le Fur, cité, *R. D. I. P.*, 1899, p. 71.

selon nous, les puissances non combattantes ne peuvent accepter de belligérants la cession gratuite de prises ou de butin sans devenir coupables de débarrasser d'un fardeau gênant celui des adversaires auteur de ce don, moins désintéressé qu'il ne semble. On voit, par là, combien notre opinion sur le transfert de propriété de captures en pays neutres est autrement plus sévère que les conceptions rapportées plus haut de MM. Kleen et Pillet, ces écrivains pourtant assez peu libéraux, d'ordinaire. Toutefois, il est bon, croyons-nous, de considérer, comme étant une manière d'agir irréprochable, la permission donnée par un neutre, à un combattant, de vendre ses prises, dans le cas exceptionnel de marchandises impossibles à conserver, ou de bâtiments capturés absolument innavigables. En effet, la non consommation de biens périssables ne saurait, à nos yeux, être encouragée, parce qu'elle équivaut à une perte injustifiée de richesses très appréciables.

En définitive, si nous jetons un coup d'œil d'ensemble sur les deux tableaux que nous venons de dresser des solutions opposées admises avant, et depuis 1907, sur la conduite, et la vente, chez des neutres, de butin et de prises de belligérants, nous pouvons conclure que la comparaison est tout en faveur de l'excellente besogne accomplie en cette matière, par la Deuxième Conférence de la paix, qui a toujours eu en vue l'intérêt des non combattants, qui n'ont plus à se préoccuper désormais des distinctions nombreuses et délicates d'autrefois, de nature à soulever souvent d'épineuses difficultés diplomatiques. Enfin, il n'est pas mauvais de constater l'identité de la réponse actuelle relative aux captures, avec celle que nous avons donnée concernant le débarquement de prisonniers sur sol neutre.

§ 2. — *Du Jugement en territoire neutre de prises de belligérants*

Afin d'exposer avec netteté, quelle valeur légale il convient d'attribuer aux sentences prononcées dans les domaines de puissances demeurées à l'écart d'une lutte, sur la validité de captures de combattants, envisageons successivement les deux hypothèses inverses, très réalisables en zone privilégiée, de belligérants prétendant juger leurs prises, et de neutres entendant décider souverainement du sort des captures amenées chez eux.

Commençons par déterminer les règles applicables dans le cas où l'un des adversaires profite de sa présence dans des eaux où des ports inviolables, pour rendre un arrêt relatif aux prises qu'il a faites.

Il est hors de doute qu'une nation, respectueuse de ses devoirs de neutre, ne peut permettre la consommation nuisible à l'un des combattants, d'actes d'hostilités commencés au delà de ses frontières, en tolérant, chez elle, le fonctionnement soit à bord d'un vaisseau de guerre, soit au consulat d'un des antagonistes, d'une juridiction étrangère établie pour statuer sur la légitimité des captures opérées par le pays qui a constitué ce tribunal spécial. En effet, personne n'admet plus aujourd'hui, à juste titre, que des belligérants aient le droit d'instituer, comme juges de leurs prises, leurs agents accrédités auprès d'États non engagés dans les hostilités. Le décret français du 18 juillet 1854, en organisant un Conseil des prises, seul compétent pour juger les captures dans la guerre maritime, est une preuve du rejet moderne des procédés d'autrefois, en notre matière, car il a aboli implicitement l'article 21 de l'arrêté du 2 prairial an XI, qui attribuait le jugement des prises conduites en mers neutres, à la suite de

relâche forcée, aux consuls de France habitant dans les villes côtières (1). L'universelle reconnaissance actuelle de l'incompétence de fonctionnaires d'un combattant, pour décider sur sol neutre de la validité de captures effectuées par leurs compatriotes, n'est d'ailleurs point un motif, pour regarder comme illicite, l'accomplissement par des consuls ayant reçu mission à cet effet, de tous actes d'instruction tels que constatation de faits, recueil de témoignages, et de tous genres de documents de nature à mettre à jour la vérité, et à accélérer ainsi le prononcé de la sentence, concernant des prises, dans l'intérêt du capturé comme dans celui du capteur (2). C'est, croyons-nous, cette même raison d'intérêt mutuel des deux parties en présence, à ce que le sort des captures soit promptement réglé, qui a incité sir W. Scott dans le cas du *Henrik and Maria*, sir W. Grant, l'amirauté britannique tout entière, puis la Cour suprême des États-Unis, enfin tous les gouvernements, à permettre au tribunal des prises, siégeant dans les domaines du capteur, de statuer après avoir reçu toutes les pièces d'information envoyées par les consuls sur la légalité de captures, pourtant encore ancrées dans les eaux territoriales de nations neutres (3).

Indiquons maintenant quel cas il faut faire de prétentions de neutres, à rendre des arrêts portant condamnation, ou validité, de prises conduites dans leurs mers et rades par des belligérants.

Il est de principe que le jugement des captures maritimes

(1) Despagnet, *Cours*, cité, nº 678, p. 788.

(2) Wheaton, *Élèments de droit international*, t. II, § 15, p. 46. Ortolan, cité, p. 309. Pillet, cité, p. 309. Politis, cité, *R. D. I. P.*, 1901, p. 357, note 1. Takahashi, *Cases on international law during the chino-japanese war*, p. 104. V. enfin l'article 4 en ce sens de la Convention de 1907, sur les droits et devoirs des neutres en cas de guerre maritime, citée.

(3) Wheaton, cité, p. 43.

est de la compétence de la seule juridiction de prises du combattant capteur (1). La raison en est, que toute puissance belligérante devant répondre des actes abusifs commis par ses soldats, il n'appartient qu'à elle, pour mettre à couvert sa responsabilité, de contrôler les saisies de bâtiments faites par ses marins (2). Il résulte, de l'existence de cette règle très juste, que le sort des captures d'un des adversaires amenées dans les eaux d'un État neutre ne peut, à bon droit, être décidé par les tribunaux de ce pays (3). Il serait effectivement insoutenable de vouloir donner compétence en notre matière aux juridictions de peuples restés à l'écart d'un conflit, en se fondant uniquement sur deux conventions conclues en ce sens au XVII[e] siècle, la première en 1661, entre la Grande-Bretagne et l'Espagne, la deuxième, en 1670, entre l'Angleterre et le Danemark (4).

Quant à la théorie d'après laquelle les neutres, de par leur souveraineté territoriale, se trouveraient posséder le droit de laisser juger par leurs magistrats toutes les prises venues dans leurs domaines, elle ne peut être sérieusement défendue, car le combattant capteur, garant des actions de son armée navale, considérerait, avec raison, comme une ingérence dans ses affaires, gravement offensante pour lui, la substitution à ses tribunaux d'une juridiction étrangère, pour statuer sur la validité de ses captures. De même, c'est à tort, à notre avis, qu'Azuni a affirmé que les nations non belligérantes avaient compétence judiciaire, pour prendre une décision à l'égard

(1) V. notamment en ce sens, outre les écrivains les plus éminents, Hautefeuille, Gessner, Bluntschli, Calvo, Phillimore, etc., les articles 1 et 2 de la Convention de 1907, relative à l'établissement d'une cour internationale des prises dans l'acte final de la Deuxième Conférence de la paix, cité, p. 110.

(2) V. Bonfils-Fauchille, *Manuel*, n° 1423, p. 768 et n° 1687, p. 881.

(3) Calvo, cité, t. V, § 3036, p. 283.

(4) Calvo, cité, p. 284.

des prises opérées en violation des eaux d'un neutre voisin, et amenées dans leurs mers et rades, par l'un des adversaires. C'est en vain que cet auteur a fait valoir, à l'appui de son opinion, les dispositions de deux traités, signés le premier, le 11 janvier 1787, entre la Russie et la France ; le second, le 17 janvier 1787, entre la Russie et les Deux-Siciles, ce ne sont là, comme le déclare Calvo, que « des exceptions explicables par des circonstances de temps et de lieu, mais insuffisantes pour fonder une nouvelle pratique internationale (1) ». En effet, l'État neutre chez lequel une pareille capture a été admise, ne saurait en faire prononcer, à juste titre, la mise en liberté par ses tribunaux, en se basant sur ce que la nullité d'une telle prise découle naturellement des agissements du capteur dans une zone où le droit international interdit tout acte d'hostilités, parce qu'en imposant à la puissance dont le navire saisi porte le pavillon, ainsi qu'au combattant auteur de la capture, la compétence de sa juridiction, il sortirait de son caractère de neutre en manquant aux égards dus par lui à l'indépendance des autres nations (2). De même encore, un pays non belligérant serait blâmable d'attribuer à ses tribunaux le jugement des prises faites au préjudice de ses sujets, et fortuitement conduites dans ses ports, car le pouvoir juridictionnel du combattant capteur ne peut, selon nous, être diminué, par le fait que la capture se trouve en de semblables lieux (3). Au reste, il ne nous paraît pas niable, qu'au cas où un neutre aurait expressément mis cette condition au privilège de l'entrée dans ses rades, de prises opérées au détriment de ses nationaux, il aurait le droit de faire ordonner par ses tri-

(1) Calvo, cité, t. V, § 3042, p. 291.

(2) Funck-Brentano et Sorel, *Précis du droit des gens*, p. 424.

(3) Calvo, cité, t. V, § 3038, p. 285. En sens contraire Funck-Brentano et Sorel, cité, p. 424.

bunaux la restitution, à qui de droit, des propriétés injustement saisies, quoique ayant été capturées en haute mer (1). Ainsi se justifie l'équité de l'article 15 de l'ordonnance française sur la marine de 1681, qui contient une pareille règle. Comme l'exprime fort bien Valin, on ne saurait rien trouver de contraire au droit international dans ce prix mis à l'octroi de l'asile (2).

Arrivons enfin, à étudier la question de savoir, à quelle juridiction il convient d'accorder compétence, pour juger de la validité de prises effectuées dans les eaux d'un neutre, et conduites dans un port de l'État dont elles dépendent. Les opinions sont extrêmement divisées sur ce point. Certains écrivains admettent que les tribunaux du capteur ont seuls autorité pour prononcer un arrêt sur le sort d'une telle capture, sous prétexte que l'asile ne fait aucunement retomber cette prise sous la juridiction de ses juges nationaux. C'est là l'avis notamment de Pistoye et Duverdy, de Phillimore et de Wheaton (3).

D'autres publicistes affirment, par contre, que les tribunaux du capturé ont compétence pour statuer sur la validité d'une pareille prise, parce que tout neutre a le droit incontestable de faire respecter sa souveraineté sur son territoire par les belligérants. C'est là l'opinion notamment de de Martens, d'Hautefeuille, d'Ortolan, de Calvo et de Kleen (4). Selon nous, cette dernière façon de penser doit être considérée comme

(1) En ce sens Wheaton, *Éléments du droit international*, t. II, p. 45, § 14.

(2) Valin, *Commentaire sur l'Ordonnance de 1681*, liv. III, titre IX, des prises, art. 15, t. II, p. 274.

(3) De Pistoye et Duverdy, cités, t. II, pp. 185 et 186. Phillimore, cité, § 377. Wheaton, ch. II, § 14.

(4) De Martens, cité, t. II, § 322. Hautefeuille, cité, t. III, p. 306. Ortolan, cité, t. II, p. 307. Calvo, cité, t. V, § 3043, p. 292. Kleen, cité, t. II, § 221, p. 619.

la meilleure des deux thèses inverses que nous venons d'exposer. Il est bon, en effet, que tout gouvernement lésé fasse restituer les captures faites en violation de ses mers littorales, aux personnes auxquelles elles appartiennent, plutôt par sentence de sa juridiction des prises, que par simple décision extrajudiciaire. La raison en est que, par tous pays, la voie judiciaire offre infiniment plus de garanties d'équité dans le jugement, que n'en présentent des instructions émanant d'autorités officielles. En outre, la mise en action des tribunaux est même indispensable chez des puissances comme l'Angleterre, et les États-Unis, où le défaut de compétence des fonctionnaires supérieurs administratifs, nécessite l'intervention des Cours d'amirauté, et des Cours fédérales, pour constater la matérialité de la capture en eaux neutres, et ordonner la relaxation de la prise illégale (1).

En résumé, sauf dans le cas peu fréquent dont nous achevons à l'instant l'examen, nous n'hésitons jamais à proclamer la nullité des décisions prises par des tribunaux neutres, à l'égard de captures conduites par des belligérants chez des peuples restés en dehors des hostilités, surtout dans l'occasion rare, au surplus, où la juridiction neutre serait laissée à la disposition d'un des antagonistes pour prononcer sur la validité de ses prises, ce qui constituerait l'octroi d'une aide manifeste inconciliable avec la neutralité de la puissance ayant permis l'accomplissement d'une telle action (2).

(1) Calvo, t. IV, § 2666, p. 539.
(2) Kleen, cité, § 123, p. 539 et § 150, p. 17.

DIVISION TROISIÈME

DE L'ACCOMPLISSEMENT PAR DES BELLIGÉRANTS, DANS DES EAUX ET PORTS INVIOLABLES, D'ACTES D'HOSTILITÉS ÉMINEMMENT INJURIEUX POUR LA SOUVERAINETÉ DE NEUTRES.

§ Unique. — *De la visite et de la saisie par force ou par ruse, par des combattants, dans des mers et rades privilégiées, de bâtiments et de personnes soit ennemis, soit neutres.*

La doctrine, et les législations nationales, et internationale s'accordent à interdire à des belligérants d'effectuer toute opération de guerre dans les domaines de neutres, notamment dans les ports, où la violation de l'immunité attachée au territoire sacré est surtout flagrante (1). Cette rare et ancienne unanimité d'opinion sur ce point, n'a d'ailleurs pas empêché la production, au cours des siècles derniers, et encore à notre époque, de faits délictueux commis dans les eaux littorales, ou les rades de puissances demeurées étrangères à un conflit, par des combattants imbus de cette idée, foncièrement condamnable, que l'intérêt de leur patrie suffisait à légitimer l'emploi, par eux, des moyens les plus injustes. C'est précisément l'existence de pareils abus, qui nous amène à présent, à étudier successivement la visite, et la capture par traîtrise ou non, par l'un des

(1) V. Kleen, cité, t. II, § 147, p. 13. Despagnet, cité, n° 691, p. 807. Bonfils-Fauchille, cité, n° 1398, p. 757 et n° 1595, p. 847. V. le règlement de 1898 de l'Institut, cité, art. 42, 6°. Le Code italien de la marine marchande, cité, art. 251. Le décret italien du 16 juin 1895, cité, art. 12. L'arrêté belge de 1901, cité, art. 18. Les Instructions françaises de 1904, citées, 5°. V. enfin l'article 2 de la Convention de 1907 sur les droits, etc., des neutres, citée.

belligérants, de vaisseaux et de marins de son adversaire, ou de non combattants dans les mers et les ports de neutres :

1° *De l'exercice illégal dans la zone inviolable de son droit de visite, par l'un des antagonistes.*

Voici un cas récent de visite d'un navire neutre effectuée par l'une des parties en présence en violation des domaines maritimes d'un État resté en dehors des hostilités, qui nous est fourni par la guerre Italo-turque.

Le vapeur français *Tavignano*, de la Compagnie marseillaise de navigation mixte, qui avait quitté Zarzis le 25 janvier 1912, se trouvait à quatre milles de cette localité et à trois milles de la côte tunisienne, quand deux torpilleurs italiens, auxquels il avait été signalé comme suspect de transporter aux Turcs de la contrebande de guerre, lui donnèrent la chasse. Comme le *Tavignano* continuait sa route, les torpilleurs tirèrent deux coups de canon à blanc, puis un troisième coup chargé, dont l'obus tomba à la mer. Alors le bâtiment français stoppa, et des officiers italiens se présentèrent pour le visiter. Le capitaine Ramacciotti, commandant du *Tavignano*, alléguant qu'il était dans des eaux neutres, refusa énergiquement de laisser visiter son vaisseau, mais les Italiens opérèrent de force cette visite. Celle-ci n'ayant donné aucun résultat, le *Tavignano* fut conduit à Tripoli où il subit une deuxième visite. Cette dernière ayant été aussi infructueuse que la première, le navire français fut relaxé (1). Comme la saisie du vapeur français ne fut pas maintenue, cette affaire fut étouffée dans l'intérêt des bonnes relations politiques franco-italiennes, grâce, croyons-nous, aux recommandations faites à la presse française par le Gouvernement de la République, d'éviter de publier tous articles de nature à émouvoir l'opinion publique française,

(1) V. sur ce point les journaux de fin janvier 1912, notamment le rapport de mer du capitaine du *Tavignano*.

déjà énervée par les incidents successifs du *Carthage* et du *Manouba*, qu'il ne rentre pas dans le cadre de ce travail d'exposer, mais qui, pensons-nous, sont encore présents à toutes les mémoires.

2° *Arrivons maintenant à l'examen de la saisie par force, ou par ruse, dans les eaux et les ports neutres par des belligérants, de bâtiments et d'individus ennemis ou étrangers.*

Durant les siècles qui ont précédé celui où nous vivons, et également de nos jours, les exemples abondent de combats livrés par des parties en lutte, près des rivages, et jusque dans les rades de nations non belligérantes. Afin de prouver la vérité de cette assertion, dressons une liste chronologique aussi complète et aussi circonstanciée que possible, des captures accomplies en violation manifeste du territoire neutre.

Commençons par le XVII[e] siècle.

En 1627, les Anglais se rendirent maîtres d'un vaisseau Français dans les mers hollandaises.

En 1631, les Espagnols assaillirent des marins hollandais dans un port du Danemark.

En 1639, l'escadre hollandaise de l'amiral Tromp, anéantit une flotte espagnole dans les eaux anglaises.

En 1664, les Hollandais capturèrent des navires britanniques dans l'Elbe, et refusèrent de les restituer, malgré les remontrances d'Hambourg et de plusieurs autres États germaniques.

En 1666, les Anglais tentèrent de s'emparer dans le port de Bergen en Norvège, de l'escadre hollandaise des Indes orientales, mais le gouverneur de Bergen fit tirer le canon sur eux, et les força à s'éloigner.

En 1693, les Français s'efforcèrent d'enlever à Lisbonne des bâtiments hollandais et les brûlèrent dans le Tage (1).

(1) Vattel, cité, t. II, § 132, p. 480. Dupuis, *Les doctrines anglaises contemporaines*, p. 409, n° 303.

Passons au XVIII[e] siècle.

En 1759, une flotte de 16 vaisseaux, sous les ordres de l'amiral anglais Boscawen, attaqua le chef d'escadre français De la Clue, qui commandait quatre bâtiments : l'*Océan*, le *Redoutable*, le *Téméraire*, le *Modeste*, et malgré le feu des forteresses portugaises d'Almadana, d'Ezaria, de Figueras et de Sagres, elle enleva deux de ces navires le : *Téméraire* et le *Modeste*, et incendia les deux autres.

En 1781, le bailli de Suffren combattit une flotte britannique, dirigée par le commodore Johnstone, à l'ancre dans la baie de la Praya, aux îles du Cap Vert.

En 1792, la frégate française l'*Embuscade*, s'empara du vaisseau anglais le *George*, dans la baie de Delaware, dans les domaines maritimes des États-Unis.

En décembre 1793, la frégate française la *Modeste*, se trouvait à Gênes, port neutre ; aussi elle vit, sans aucun soupçon un navire britannique de 74 canons, se placer perfidement auprès d'elle, après avoir employé une ruse qui par une apparence de franchise redoublait sa sécurité, tout à coup les Anglais sommèrent les Français d'amener leur pavillon et, sur leur refus, des ponts volants préparés d'avance à cet effet, furent jetés sur la frégate et les Français, désarmés, furent aisément massacrés.

En novembre 1798, l'amiral anglais Nelson se présenta dans le port de Livourne et y captura, sans difficulté, une flotte de bâtiments gênois richement chargés.

Arrivons au XIX[e] siècle.

Le 4 septembre 1800, le capitaine Rudbardt, de la galiote suédoise *Hoffnung*, fut obligé, le pistolet sur la poitrine, par des officiers Britanniques, de recevoir à son bord de nombreux marins anglais, ce qui permit aux Anglais à l'entrée de la nuit, de s'emparer par surprise à l'abri du pavillon suédois, de

deux frégates espagnoles ancrées dans une rade neutre (1).

En février 1801, une chaloupe armée expédiée par un cutter britannique l'*Achille*, capitaine Barnett, entra dans le port d'Egvang près Fahrsunden, en Norvège, et y prit possession d'une capture française qui y stationnait. Dans ce même mois de février 1801, la frégate anglaise *Squirrel*, capitaine Hamstead, pénétra dans le port d'Oster-Risöer en Norvège, et saisit le vaisseau suédois *Frieden*, capitaine Mariellus, qui en sortait, en enlevant le pilote norvégien Rasmus Andersen Narrestöe, et en le mettant aux fers pour avoir fait des représentations au sujet d'une pareille prise. Arrivé à l'ancre dans le susdit port, le capitaine Hamstead fit capturer, par des embarcations légères armées, les navires suédois suivants : *Erbanheten*, capitaine Berlen, *Telemak*, capitaine Sundberg, et *Sex-Södskende*, capitaine Bolin, puis il fit prendre à terre des pilotes pour emmener ces bâtiments.

En 1806, le vaisseau de guerre français, l'*Impétueux*, de l'escadre du contre-amiral Willaumez, s'échoua sur les côtes des États-Unis, une frégate et un brick anglais y firent prisonnier l'équipage et détruisirent le navire.

Le 26 septembre 1814, pendant le conflit anglo-américain, un corsaire des États-Unis, le *General Amstrong*, capitaine Reid, relâcha dans le port de Fayal, appartenant au Portugal, pour y faire de l'eau. Il y fut suivi par trois bâtiments de l'escadre britannique du commodore Lloyd. De nuit, une barque anglaise vint reconnaître le corsaire américain, et essuya le feu de celui-ci qui supposait qu'on voulait l'attaquer. Le lendemain, le *General Amstrong*, canonné par les vaisseaux anglais, dut bientôt être abandonné par les hommes qui le

(1) Ortolan, cité, pp. 316, 320, 375, 425. Hautefeuille, cité, t. I, p. 316, note 2. Calvo, cité, t. IV, § 2510, p. 422.

montaient, ensuite il fut brûlé par les Anglais sans que les bouches à feu du fort de Fayal l'eussent défendu. A ce propos, le gouvernement des États-Unis demanda au Portugal une réparation et une indemnité pécuniaire pour l'inertie déplorable dont il avait fait preuve en cette circonstance. Le Portugal objecta avoir fait de son mieux pour prévenir toute violation de ses eaux, mais que le délabrement de ses forts et la faiblesse de sa garnison l'excusaient de n'avoir pu repousser une agression semblable. La sentence arbitrale du président de la République française, prince Louis-Napoléon, rendue sur ce sujet le 30 novembre 1852, repoussa la thèse américaine sous prétexte que le capitaine Reid avait violé le premier la neutralité du port de Fayal, en commettant les premières hostilités.

Selon nous, la base sur laquelle cette solution fut appuyée était fort chancelante car, à nos yeux, ce n'est pas manquer au respect dû à la souveraineté des neutres, que d'essayer d'empêcher dans des mers inviolables une agression qui se dessine.

En 1838, un navire britannique détruisit le vapeur *Carolina* aux insurgés du Canada dans les mers littorales des États-Unis. L'Angleterre dut exprimer des regrets pour ce fait.

Le 25 avril 1857, la barque française la *Victoire*, pourchassée par un corsaire anglais, se réfugia sous la tour de l'île de Majorque, le bâtiment britannique mit à la mer une chaloupe armée et captura la *Victoire* malgré trois coups de canon qui lui furent tirés de la tour par les soldats espagnols.

En 1864, l'équipage du *Chesapeake*, vaisseau de commerce américain, se révolta contre son capitaine durant la guerre civile, et passa, comme corsaire, au service de la Confédération du sud. Un croiseur des États-Unis donna la chasse aux révoltés, et s'en empara dans les eaux britanniques. L'Angleterre

réclama contre cette violation de son territoire, et le ministre américain Seward, par une dépêche du 9 juillet 1864, fit savoir, à la Grande-Bretagne, qu'il punirait disciplinairement le commandant du navire américain. Le bâtiment capturé fut mis à la disposition des autorités anglaises, qui le restituèrent à ses propriétaires primitifs.

En octobre 1864 le vapeur confédéré la *Florida*, et le navire fédéral *Wachusett*, étaient mouillés dans la rade neutre de Bahia. La *Florida*, sur l'ordre qui lui en fut donné, vint se ranger auprès de la corvette brésilienne *Dona Januaria*. Le consul des États-Unis donna sa parole aux autorités de Bahia, que le *Wachusett* ne tenterait rien contre son adversaire. Cependant cet agent se trouvant a bord du *Wachusett*, ce vaisseau attaqua La *Florida*, dont une grande partie de l'équipage était à terre, et l'emmena à la remorque, malgré les efforts des unités navales brésiliennes pour réprimer ce grave attentat commis contre la neutralité de leur pays. En réponse aux protestations adressées pour ce fait par le Brésil, au gouvernement américain, les États-Unis suspendirent de ses fonctions le capitaine Collins, commandant du *Wachusett*, destituèrent leur consul à Bahia, mirent en liberté les marins de la *Florida* qui avait sombré, et firent un salut d'honneur de 21 coups de canon au pavillon brésilien, en faisant connaître que c'était afin de réparer l'offense à lui faite par le *Wachusett* (1).

Voyons enfin le début du xx^{e} siècle.

Le 9 février 1904, le contre-amiral japonais Ouriou, qui avait sous ses ordres six croiseurs, huit torpilleurs, et trois grands transports chargés de troupes, prévint le capitaine Roudniew, commandant du croiseur russe *Variag*, ancré dans le port

(1) V. Ortolan, cité, t. II, p. 300. V. Bluntschli, cité, art. 786, note 2, p. 455. V. De Cussy, cité, t. II, pp. 70, 81, 82, 83, 152, 210, 222 et 223. V. Calvo, cité, t. IV, §§ 2660 à 2666, pp. 534 à 539.

coréen de Tchémoulpo, d'avoir à en sortir avant midi avec la canonnière russe *Koreïetz*, et le *Variag*, sous peine de se voir attaqué par l'escadre japonaise dans la rade même.

Dans le vague espoir de s'échapper, le commandant des deux bâtiments russes s'éloigna du port, combattit mais, désemparé, rentra dans la rade de Tchémoulpo et coula ses navires pour les soustraire aux Japonais

Pour s'excuser d'une pareille violation des domaines coréens, les Japonais soutinrent que la Corée avait perdu le bénéfice de sa neutralité, en ne mettant pas obstacle à la transformation de son territoire, en un véritable champ de bataille. L'impossibilité évidente dans laquelle était la Corée de s'opposer à l'accomplissement d'actes d'hostilités chez elle, aurait dû, tout d'abord, empêcher les Japonais de mettre sans vergogne sa faiblesse à profit.

Cette seule considération suffit à condamner la thèse japonaise ci-dessus exposée.

Après le combat naval du 10 août 1904, où les vaisseaux russes, essayant de quitter Port-Arthur, furent dispersés par la flotte nipponne, le destroyer russe *Rechitelny*, capitaine Rotschakowsky, arriva le 11 au soir à Tché-fou, port chinois, où il fut désarmé. Le 12 les contre-torpilleurs japonais *Assashivo* et *Havasni*, pénétrèrent de nuit dans le port, tous feux éteints. L'amiral chinois Sah, averti, assura aux Japonais que le *Rechitelny* était désarmé. Le lieutenant Nippon Foigimoto affirma que les Japonais ne voulaient pas attaquer le navire russe. Cependant un officier et des marins Japonais vinrent à bord du *Rechitelny* que son capitaine chercha en vain à faire sauter, ils s'en saisirent et un contre-torpilleur japonais le prit à la remorque, et partit sans être inquiété par les Chinois. Une violation aussi manifeste de la neutralité chinoise, faillit d'ailleurs se reproduire peu après le 17 novembre 1904,

époque où le contre-torpilleur russe *Raztoropny* entra à Tché-fou pour y débarquer des dépêches, comme nous l'avons indiqué plus haut, car trois destroyers japonais suivirent à Tché-fou le bâtiment russe, et il est presque certain que si le *Raztoropny* n'avait pas été coulé par son capitaine, les Japonais s'en seraient emparés pour ne pas avouer leur tort dans l'affaire précédente du *Rechitelny* (1).

Nous en avons terminé avec l'énumération des nombreux exemples de saisies de vaisseaux ennemis ou neutres, opérées par des belligérants dans des eaux et même dans des ports inviolables. Nous n'avons pas dressé cette liste chronologique des captures ainsi illégalement faites depuis le XVII^e^ siècle jusqu'à nos jours, à seule fin de démontrer la fréquence de semblables actes illicites, mais aussi pour prouver que, malgré les incontestables progrès de l'opinion publique concernant de pareilles prises, l'intérêt immédiat des puissances en conflit fait que le nombre de ces captures indues se maintient sensiblement le même pendant chacun de ces derniers siècles. Enfin, nous nous apercevons également, de la sorte, que presque toutes les grandes nations maritimes se sont rendues coupables d'infractions graves à la souveraineté d'États neutres, et, parmi elles, l'Angleterre notamment, dont la duplicité s'est fait jour, à maintes reprises, comme on l'a sans doute remarqué, ce qui n'a, au surplus, rien d'étonnant, puisque, de tous temps, la Grande-Bretagne a cherché à obtenir et à conserver par tous moyens la maîtrise incontestée de la mer.

(1) V. Gaborit, cité, pp. 50 et suiv., 85 et suiv., 179 et suiv.

SECTION DEUXIÈME

TABLEAU DES DIVERSES SANCTIONS APPLICABLES AUX BELLIGÉRANTS QUI ENFREIGNENT LES DROITS DES ÉTATS NEUTRES

Donnons immédiatement les raisons qui nous ont déterminé à ne pas envisager uniquement ici les seules sanctions des violations de territoire neutre commises par des combattants, sanctions dont l'examen spécial pouvait paraître tout indiqué en cet endroit.

Si nous avons élargi le cadre de notre étude, c'est que nous avons cru utile, à présent que nous avons achevé l'exposé des droits des puissances non belligérantes, de ramasser, en un bloc, les sanctions des transgressions de tous ces droits des neutres, afin d'en présenter un rapport d'ensemble, dont la contre-partie se trouvera tout naturellement placée à la fin des explications que nous nous sommes engagés à fournir sur les devoirs des nations demeurées à l'écart d'hostilités, corrélatifs comme on sait à leurs droits.

Ceci posé, faisons connaître les sanctions des atteintes portées par les combattants, à la réglementation de l'asile, ainsi qu'à l'inviolabilité des domaines neutres.

Touchant tout d'abord les sanctions des obligations qui s'imposent aux unités navales belligérantes admises à séjourner dans les mers et les ports neutres, elles sont très énergiques. En effet, l'emploi de la force par les pays restés en dehors d'un conflit, pour réprimer sur-le-champ toutes infractions à leur neutralité, est d'une légitimité incontestable. Il est d'ailleurs indispensable qu'il en soit de la sorte, et voici pourquoi. En temps de paix, les vaisseaux de guerre étant regardés comme des fractions détachées du territoire de l'État dont

ils relèvent, cette considération explique que les peuples dont les règlements n'ont pas été respectés par ces navires, ne puissent qu'adresser, à ce sujet, par la voie diplomatique, leurs réclamations à la puissance responsable des actes de ses marins au dehors, puissance qui seule a le pouvoir de châtier les coupables. Mais, en temps de guerre, les nations en lutte se trouvent fréquemment absorbées par des événements trop considérables pour s'occuper efficacement d'incidents qui, en un pareil moment, peuvent leur sembler d'une importance très secondaire, ou même qu'elles sont désireuses de ne pas voir réprimer. Il est donc, on le comprend, d'une absolue nécessité pour un neutre de ne plus tenir compte du privilège d'exterritorialité dont jouissent, dans les circonstances normales, les bâtiments militaires étrangers dans ses rades, et de punir les coupables de tous actes délictueux, pendant qu'ils sont sous sa main (1).

Concernant maintenant les sanctions de l'inviolabilité du territoire neutre, il est également indéniable que l'usage des armes par un pays non combattant outragé, loin d'annuler la neutralité de cet État, le confirme au contraire, puisque celui des adversaires auquel préjudicie l'inaction d'une puissance neutre dans la zone sacrée où elle est seule investie du pouvoir coercitif, est fondé à lui demander compte de la négligence, fâcheuse pour lui, qu'elle apporte dans l'exercice de ses droits souverains sur ses domaines (2)

Tel est le principe. Il en découle que toute nation non belli-

(1) V. en ce sens Le Fur, cité, *R. D. I. P.*, 1899, pp. 72 et 73 et note 1.

(2) V. en ce sens Hautefeuille, cité, t. I, pp. 293 et 294. Ortolan, cité, tome II, p. 288, Klüber, cité, p. 404 § 284. V. l'article 42, § 7, du règlement de 1898 de l'Institut, cité. V. la Troisième Règle de Washington. V. l'article 11 du décret italien du 16 juin 1895, cité. V. Les Instructions françaises de 1904, 5°, citées. V. Les articles 25 et 26 de la Convention de 1907, sur les droits et les devoirs des neutres en cas de guerre maritime, citée.

gérante, pour faire cesser l'offense à elle causée par la prise d'un vaisseau ennemi ou neutre effectuée dans ses eaux par l'un des adversaires (et c'est en de pareilles captures, notons-le soigneusement, en passant, que se résument, d'ordinaire, les violations des mers et des ports des neutres) a, à la fois, le droit et le devoir d'employer le feu de ses batteries côtières, de diriger des navires de guerre contre le bâtiment auteur de l'infraction, de le combattre même en haute mer (1), de remettre en liberté les prisonniers faits par l'agresseur, de rendre à leurs propriétaires les marchandises et les vaisseaux capturés, enfin de désarmer le navire des coupables et d'interner ces derniers en leur appliquant le traitement usuel en semblable occurrence (2).

Lorsque les neutres, malgré leur intervention, ont été impuissants à empêcher la consommation d'actes d'hostilités sur leur territoire, ils sont en droit de s'adresser au gouvernement duquel ressortissent les personnes fautives, afin d'obtenir réparation pleine et entière de l'atteinte portée à leur souveraineté, même s'ils n'ont subi de ce fait aucun dommage matériel.

Ils peuvent alors exiger un désaveu officiel de l'acte commis, des excuses solennelles, la punition des coupables, le versement d'une somme représentative des dommages occasionnés à la partie lésée par le combat ou le retard, la relaxation des hommes qui montaient les bâtiments illégalement capturés, enfin la remise en leur possession des cargaisons et des vaisseaux dont le capteur s'est indûment emparé. Cette restitution qui s'opère habituellement avec le concours du gouvernement

(1) En ce sens, voir Hall, *International law*, § 228.

(2) V. Kleen, cité, § 121, p. 520. V. les articles 3, 21, 22, 24 de la Convention de 1907, précitée, sur les droits et les devoirs des neutres.

intéressé, par la ressource ordinaire de la voie diplomatique, peut, au reste, avoir lieu aussi sur demande introduite directement par les ayants-droit, devant les tribunaux de prises ou les Cours d'amirauté du capteur (1).

Quand un pays, victime d'une violation de sa neutralité, envisage la question des réparations de l'injure à lui faite, de toute autre manière que ne la considère l'État dont dépendent les offenseurs, les deux puissances intéressées ont la faculté, par convention, de s'en remettre du soin de trancher leur débat, soit à un personnage éminent, comme dans l'espèce du *General Armstrong*, antérieurement rapportée, soit à la Cour permanente d'arbitrage de La Haye, organisée en 1899 par la Première Conférence de la paix (2).

Il arrive que la nation des coupables n'accorde aucune attention aux légitimes réclamations qui lui sont adressées par les neutres lésés. Dans ce cas, d'ailleurs relativement rare, tout gouvernement, auquel satisfaction est ainsi refusée, dispose des divers moyens suivants d'obtenir justice.

Les puissances neutres, dont les légitimes observations n'ont pas été écoutées, sont fondées à demander à la Cour internationale des prises (cette juridiction d'appel, et de dernier ressort, créée en 1907, et dont des hommes aussi distingués que MM. Louis Renault et Léon Bourgeois ont parlé en des termes des plus élogieux), la cassation des arrêts injustes des tribunaux du capteur illégal, la restitution des captures effectuées chez elles au mépris de leur souveraineté, et la fixation

(1) V. Calvo, cité, t. IV, § 2666, p. 539. V. l'article 42 § 8 du règlement de 1898 de l'Institut, cité. V. l'article 21 de l'arrêté belge de 1901, cité.

(2) V. la Convention de 1899, pour le règlement pacifique des conflits internationaux, art. 20 et suiv., dans l'acte final de 1899, cite, pp. 15 et suiv. V. aussi la Convention de 1907, similaire, dans l'acte final de la Conférence de 1907, cité, pp 54 et suiv.

du montant des dommages-intérêts dus pour le préjudice à elles causé (1).

L'importance considérable du rôle qu'a à remplir la Cour internationale des prises nécessite, de notre part, diverses explications relativement : aux cas, touchant notre sujet, dans lesquels les sentences des tribunaux de prises nationaux peuvent faire l'objet d'un recours devant cette haute juridiction ; aux gouvernements et aux personnes ayant qualité pour exercer ce recours ; enfin aux règles de droit applicables par la Cour internationale des prises.

Reprenons, successivement, chacune de ces trois séries de développements, ainsi annoncées.

Tout d'abord, voyons dans quels cas les arrêts des tribunaux de prises nationaux sont de nature à être attaqués devant la cour internationale.

Ici « une distinction fondamentale est nécessaire » comme le dit le savant M. Louis Renault, dans son rapport à la Première Commission, et à la Conférence (2).

« Le recours est de droit commun, lorsqu'il s'agit de propriétés d'une puissance, ou d'un particulier neutres (art. 3, al. 1).

Le recours ne peut être exercé du chef de propriétés ennemies que dans des cas spécialement déterminés. »

(1) V. *la Convention relative à l'établissement d'une cour internationale de prises*, notamment les articles 3, 1° et 2° *b* ; 4, 1° et 2° ; 7, 1° et 2°, 8 et 9, dans l'acte final de la Conférence de 1907, pp. 110 à 121, cité. V. les discours de M. Louis Renault et de M. Léon Bourgeois, à la séance du 14 novembre 1907, consacrée à fêter la délégation française à la Conférence de La Haye, pp. 46 et 58, dans le livre publié, en 1907, par le groupe parlementaire français de l'arbitrage international.

(2) V. Deuxième Conférence internationale de la paix, *Rapport sur le projet d'une Convention relative à l'établissement d'une Cour internationale des prises*, t. I, pp. 180 à 218. Les phrases mises entre guillemets sont toutes empruntées à ce rapport.

En voici un qui intéresse notre matière :

Lorsqu'un vaisseau belligérant vient à être capturé dans les eaux d'un port neutre, en cette occasion deux droits sont méconnus : le droit de souveraineté de la nation étrangère au conflit ; le droit du combattant lésé, de ne subir aucun préjudice, dans un tel domaine. Celui qui l'est d'abord est celui de la puissance neutre. Cet État a le choix entre les deux moyens d'action suivants : ou bien, réclamer par la voie diplomatique, contre cette atteinte à ses droits, et alors tout se règle directement entre ce pays neutre, et le gouvernement belligérant dont relève le capteur ; ou bien, attendre la décision du tribunal national concernant cette capture indue. (A ce propos, signalons, en passant, qu'en dehors de toute plainte du peuple neutre offensé, les tribunaux de prises français ont toujours regardé, comme illégales, les saisies opérées dans des ports neutres (1).) Si la sentence rendue par ce tribunal ne le satisfait pas, cet État neutre outragé, est autorisé à se pourvoir devant la Cour internationale des prises (art. 3, al. 2 b, de la convention créatrice de ce rouage nouveau). Ajoutons, au reste, qu'en cette circonstance, « le particulier ennemi lésé n'est pas admis à

(1) V. en ce sens tribunal de Cassation, 14 ventôse an VII, Affaire la *Christiania* contre le *Patriote* :

« Attendu : 1° qu'il est constant au procès que le corsaire le *Patriote* était, le 30 nivôse an VI, dans le port de Livourne, lorsqu'il est sorti pour aller au-devant du navire danois, la *Christiania Colbiornsen*, et qu'il s'est emparé de suite dudit navire qu'il a conduit à Ajaccio, en Corse.....

« Attendu : 2° qu'il est également constant que la prise dudit navire a été faite dans les eaux du port de Livourne, et après avoir été signalée au fanal et que le corsaire le *Patriote*, et par suite le jugement du tribunal civil du département de Liamone, ont violé le droit des gens et les lois de la neutralité envers le Gouvernement de Toscane.

Par ces motifs..., casse ». V. De Pistoye et Duverdy, cités, p. 123. V. également en ce sens Trib. de Cass., 23 ventôse an VII, Affaire du *Saint-Michel* pris par les corsaires le *Hardi* et la *Coquette*, sous le canon de Bilbao, les espagnols ne réclamant rien. V. De Pistoye et Duverdy, p. 100.

agir devant la Cour internationale ». Si par suite du recours formé par le gouvernement neutre susdit, la nullité de la prise est reconnue, cet individu ennemi profite indirectement de cet arrêt, mais, si la puissance non combattante intéressée, ne se sert pas du droit que lui donne la convention établissant une cour internationale des prises, il reste spectateur navré du fait, mais impuissant.

Demandons-nous maintenant par qui le recours est introduit devant la Cour internationale des prises.

Lorsqu'une puissance neutre, en tant que propriétaire, est atteinte, à titre privé, par une sentence d'un tribunal de prises du belligérant capteur, elle peut naturellement s'adresser, pour obtenir justice, à la Cour internationale (art. 4, 1°).

Quand la décision d'un tribunal national cause du tort aux ressortissants d'une nation restée à l'écart de la lutte, le droit de saisir la Cour internationale des prises est-il réservé aux seuls Gouvernements dont les sujets sont lésés, ou est-il permis aux particuliers d'exercer également ce droit ?

« Pour des motifs divers, spécialement pour mieux sauvegarder les intérêts de particuliers, qui pourraient être compromis par la négligence, ou la trop grande réserve d'un Gouvernement neutre et aussi pour débarrasser les chancelleries neutres d'affaires ennuyeuses » la Conférence décida que le recours était ouvert aux particuliers.

Toutefois, comme dans certaines circonstances, un pays neutre peut juger nécessaire « soit de défendre lui-même, devant la Cour, les intérêts de ses ressortissants, soit au contraire de leur interdire l'accès de cette Cour » ; comme « l'intérêt public doit primer l'intérêt privé », les particuliers ne peuvent dans ces conjonctures, que s'incliner devant les volontés du Gouvernement qui les régit (art. 4, 2°).

De toutes façons, lorsque gain de cause est donné au

demandeur, par la Cour internationale des prises, le jugement déclarant fondée la capture d'un bâtiment ou d'une cargaison, est déclaré sans valeur. Aussi quand l'objet du litige se trouve encore entre les mains du capteur, il doit être restitué avec, en plus, des dommages-intérêts si la Cour l'ordonne ainsi. Si le bâtiment, par contre, ou les marchandises sont détruits ou vendus, la Cour internationale des prises détermine quelle indemnité doit être allouée au propriétaire lésé, ou à ses ayants-droit (art. 8). Quant aux nations contractantes de la convention sur l'établissement d'une Cour internationale, elles se sont engagées à se soumettre de bonne foi aux décisions de la Cour internationale des prises et à les exécuter dans le moindre temps que possible (art. 9).

Arrivons enfin à exposer quelles règles de droit sont appliquées par la haute juridiction des prises.

Le rôle de la Cour internationale étant de briser les arrêts non conformes au droit des gens que rendent les tribunaux de prises nationaux, le principe de la matière, c'est donc qu'une juridiction internationale doit baser ses décisions sur une réglementation internationale fermement assise.

Aussi, il était inévitable qu'en 1907, quelqu'un fit observer qu'en bonne logique, il fallait commencer par codifier complètement les lois de la guerre sur mer, avant de créer une cour ayant pour mission de les appliquer. M. Tsudzuki, délégué japonais, se chargea de ce soin. Malgré la grande valeur de l'objection ainsi faite, la Conférence se résolut cependant à n'y attacher aucune attention.

Elle décida que là où il existe des règles conventionnelles, ou même coutumières, communes à l'État capteur et à la nation dont relève le vaisseau ou la cargaison saisis, elles s'imposent à la Cour internationale (art. 7, 1°).

Elle adopta ensuite l'audacieuse solution suivante :

« Si des règles généralement reconnues n'existent pas, la Cour statue *d'après les principes généraux de la justice et de l'équité*. Elle est ainsi appelée à *faire le droit* et à tenir compte de principes autres que ceux auxquels était soumise la juridiction nationale des prises dont la décision est attaquée devant la Cour internationale » (art. 7, 2°). « Nous avons la confiance », continue M. Louis Renault, « que les magistrats choisis par les puissances seront à la hauteur de la mission qui leur est ainsi donnée, qu'ils en useront avec modération et fermeté. Ils orienteront, dans le sens de la justice, la pratique, sans la bouleverser. La crainte de leurs justes arrêts, pourra être le commencement de la sagesse, pour les belligérants et les juges nationaux, provoquer de leur part un sérieux examen de conscience, et prévenir des règlements et des jugements trop arbitraires. Les juges de la Cour internationale ne seront pas obligés de rendre deux décisions en sens contraire, en appliquant successivement à deux navires neutres, saisis dans les mêmes conditions, les règlements différents faits par les deux belligérants. En définitive, la situation faite à la nouvelle Cour des prises ressemblera beaucoup, à la condition qui a été longtemps celle des tribunaux, dans les pays où la législation, principalement coutumière, était encore rudimentaire. Ils faisaient la loi, en même temps qu'ils l'appliquaient, et leurs décisions formaient des *précédents,* devenus une source importante du droit. L'essentiel est d'avoir des magistrats qui inspirent toute confiance ».

L'admisssion, en 1907, de ce principe de la possibilité de création d'un véritable droit prétorien international, a eu un résultat des plus heureux et des plus rapides. Comme les États tenaient à prévoir, d'une manière très sûre, les jugements que serait appelée à prononcer la Cour internationale

des prises, ils se sont hâtés, en effet, de restreindre, autant que possible, le champ d'application de l'article 7, 2°, en s'empressant de codifier, avant les juges internationaux, de nombreux points du droit de la guerre maritime, non encore solutionnés jusque là. C'est à l'Angleterre que revient l'honneur d'avoir pris l'initiative d'un tel acte. « Le 28 février 1908, le Gouvernement britannique envoyait une circulaire à l'Autriche-Hongrie, la France, l'Allemagne, l'Italie, le Japon, la Russie, l'Espagne et les États-Unis pour les inviter à se réunir dans une conférence, dont l'objet serait « d'arriver à un arrangement sur la question de savoir quels sont les principes du droit international généralement reconnus (selon le sens du paragraphe 2 de l'article 7 du projet de Convention) sur les matières où la pratique des nations a divergé, et de formuler ainsi les règles que, dans l'absence de dispositions spéciales, conventionnelles, applicables à un cas donné, la Cour aurait à suivre pour rendre ses arrêts sur les appels portés devant elle (1). »

Il ressort avec évidence des termes de cette circulaire anglaise, qu'en fin de compte c'est bien l'innovation hardie, contenue dans l'article 7, 2°, de la Convention de 1907, sur l'établissement d'une cour internationale des prises, qui a été la cause profonde à laquelle nous devons les importants travaux accomplis par la Conférence navale de Londres de 1909.

Ces notions de divers genres données, touchant la Cour internationale des prises, reprenons l'énumération des moyens d'action dont disposent les Nations restées étrangères à une guerre, dont les droits ont été méconnus.

(1) Lettre de sir Francis Bertie, ambassadeur de S. M. Britannique à Paris, à M. Stéphen Pichon, ministre des Affaires étrangères. Dans De Caqueray, *Le jugement des prises maritimes et la Convention de La Haye du 18 octobre 1907.*

En ce qui concerne les mesures de contrainte et les représailles, dont un État a le pouvoir d'user à l'égard des nations en lutte, qui dédaignent de réparer la faute qu'elles ont commises envers lui, en violant sa neutralité, elles varient selon la gravité de l'outrage qui lui a été fait.

D'abord, le gouvernement neutre peut mettre l'embargo sur tous les navires du coupable, mouillés dans ses mers et rades (1).

Ensuite, il est autorisé à fermer ses ports aux vaisseaux de guerre du pays offenseur, et à accueillir ceux de l'adversaire, sans manquer par cet acte, à ses devoirs de non belligérant (2).

Enfin, lorsque la dignité et les intérêts vitaux des États neutres ne leur laissent plus que cette arme pour avoir gain de cause, ils peuvent déclarer la guerre à la puissance qui a attenté à leur souveraineté territoriale, et qui se rit des exigences légitimes formulées par eux (3).

(1) V. en ce sens l'article 38 du règlement de 1898 de l'Institut, cité. On entend par embargo la défense faite à des bâtiments de sortir d'un port.

(2) V. en ce sens Hautefeuille, t. I, p. 331. V. l'article 9 § 2 de la Convention de 1907 sur les droits et devoirs des neutres, citée.

(3) Bluntschli, cité, art. 790, p. 457.

SECONDE PARTIE

DEVOIRS DES NEUTRES ENVERS LES UNITÉS NAVALES BELLIGÉRANTES SE TROUVANT DANS LEURS PORTS

Une obligation fondamentale, celle de se tenir absolument en dehors de la guerre, s'impose aux nations désireuses de jouir des bienfaits de la Neutralité (1). Ce devoir essentiel des puissances neutres donne naissance à deux grandes séries d'obligations : l'abstention de toute assistance directe ou indirecte dans la lutte engagée ; l'impartialité dans l'octroi de certains services d'humanité, de sociabilité, de commerce tels que soins à des malades et blessés, concession d'asile, vente de vivres, de quantités modérées de houille, etc. (2). Quelques auteurs comme Funck-Brentano et Sorel ont prétendu, il est vrai, que le devoir d'impartialité pour des États non combattants, ne peut se concevoir. Ces écrivains basent leur idée sur

(1) V. en ce sens la résolution deuxième B, concernant la neutralité adoptée par l'Institut de droit international à sa session de Gand en 1906 dans *J. C.*, 1907, cité.

(2) V. en ce sens Klüber cité, § 284, p. 404. Hautefeuille, cité, t. I, p. 165. De Cussy, cité, t. II, p. 406. Kleen, cité, § 51, p. 208. Phillimore, *Commentaries*, cités, t. III, § 136, p. 225. Pillet, cité, p. 284. Fiore, cité, t. III, n° 1501, p. 371. Le Fur, cité, *R. D. I. P.*, 1899, p. 57.

l'impossibilité, pour les peuples restés étrangers à des hostilités, de ne pas avoir, à moins de cesser d'être eux-mêmes, une opinion bienveillante ou hostile, à l'égard de l'un ou de l'autre des belligérants (1). Mais, de l'avis général, la thèse soutenue par ces publicistes ne saurait être acceptée, car l'inévitable expression des préférences des citoyens d'un pays neutre, pour la cause de l'un des adversaires en présence, est un fait, qui bien qu'en rapport plus intime avec l'obligation d'impartialité, se trouve également en relation avec le devoir d'abstention (2). Par suite, en adoptant la manière de voir des auteurs précités, il faudrait affirmer l'inexistence de l'abstention, comme de l'impartialité. Cette conclusion inadmissible suffit à démontrer le mal fondé des allégations ci-dessus reproduites, touchant l'impartialité.

Chacune des deux vastes catégories d'obligations, dont nous venons d'établir l'existence, a son domaine d'application particulier. Les obligations d'abstention ont trait immédiatement à la lutte. Les obligations d'impartialité n'ont qu'un rapport médiat avec le conflit, car elles ne concernent que des actes tolérés, précisément parce qu'ils sont de nature à ne pouvoir favoriser que très incidemment, les opérations belliqueuses de l'un des antagonistes.

D'ailleurs, les devoirs d'abstention, et d'impartialité, se complètent toujours l'un par l'autre, et l'on peut dire qu'ils sont, en quelque sorte, comme deux inséparables frères jumeaux ayant à remplir une seule tâche, et se partageant à cette fin la besogne, dans des proportions inégales.

Ces obligations des neutres sont absolues, c'est à dire que

(1) V. Funck-Brentano et Sorel, *Précis du droit des gens*, p. 346. *contra*. V. l'art. 9, 1°, de la Convention de 1907 sur les droits et devoirs des neutres, citée.

(2) V. en ce sens Pillet, cité, p. 295.

leur violation fait, des non combattants, des alliés, ou des ennemis des belligérants. Cette notion constitue un progrès réalisé dans les temps modernes, comme le prouve fort bien la comparaison rapide à laquelle nous allons procéder, de la valeur attribuée, autrefois et aujourd'hui, aux clauses incompatibles avec l'exécution des devoirs de la neutralité, contenues dans les traités passés en vue ou non d'une guerre en cours.

Anciennement, une nation pouvait remplir pendant des hostilités ses engagements, stipulant la fourniture d'un secours à l'un des adversaires, sans être dépouillée, du même coup, de tous les avantages de sa neutralité (1).

Ainsi, lorsque au XVIII[e] siècle le Danemark, en conséquence d'une convention antérieure d'alliance défensive, envoya des vaisseaux et des troupes à l'impératrice Catherine II de Russie, en lutte contre la Suède, la neutralité danoise fut à peine contestée par le gouvernement suédois.

De même, quand l'Angleterre et la Hollande se plaignirent aux États-Unis des privilèges accordés par eux à la France, en vertu du traité de 1778, portant que les navires de guerre et corsaires français pourraient librement entrer dans les ports américains, et y amener leurs prises sans restriction, alors que, sauf les cas de relâche forcée, la même faveur devait être refusée à tous bâtiments ennemis de la France, les États-Unis répondirent à MM. Hammond et Van Berkel, que les stipulations incriminées par la Grande-Bretagne, et les Pays-Bas, étaient de nature à être observées par le peuple américain, sans donner à ces puissances aucun droit de s'offenser (2).

Actuellement le rejet universel de l'étrange conception de

(1) V. en ce sens Vattel, cité, liv. III, chap. VII, §§ 101 et 105.

(2) V. en ce sens Wheaton, cité, t. II, pp. 83 et 84, chap. III, § 5. Calvo, cité, t. IV, § 2509, p. 422.

la neutralité imparfaite, qui paraissait toute naturelle à Vattel notamment, entraîne, bien entendu, l'impossibilité pour un État neutre de se délier de ses obligations, en se retranchant derrière des clauses de traités contraires à ses devoirs.

Aussi, par suite de la très juste application présente du principe, qu'une convention ne lie que les parties contractantes, sans pouvoir diminuer en rien les droits des tiers, tout engagement restreignant les obligations de la neutralité est nul et, par conséquent, le pays qui l'a signé a la faculté de se refuser à bon droit à l'exécuter (1).

Dès lors, ce fut très légitimement qu'en 1898, durant les hostilités hispano-américaines, la République d'Haïti, qui ne se souciait nullement de s'exposer à être traitée par l'Espagne en nation combattante, déclara qu'elle observerait le traité conclu par elle en 1865 avec les États-Unis, dans la seule mesure où il était compatible avec sa situation de neutre (2).

La détermination des devoirs des peuples non belligérants, et du caractère de leurs obligations, se trouvant maintenant achevée, rappelons, brièvement, les rapports existants entre les droits et les devoirs des puissances neutres.

« Tandis que les droits sont une prolongation modifiée de l'état de paix, les devoirs surgissent avec l'état de guerre (3) » et restreignent les droits des nations non combattantes, comme les limitations apportées au commerce des neutres par un conflit, sont là pour le prouver.

Cette différence d'origine entre les obligations et les droits

(1) V. là-dessus Travers-Twiss, *Le droit des gens*, t. II, p. 457. Kleen, cité, t. I, § 22, p. 115. Dudley-Field, cité, art. 965, p. 697. Pasquale Fiore, cité, t. III, n° 1291, pp. 83 et 84.

(2) V. Le Fur, cité, *R. D. I. P.*, 1899, pp. 60, 61 et 62.

(3) Kleen, cité, § 46, p. 199.

des pays non belligérants, n'empêche d'ailleurs pas qu'il y a une corrélation des plus étroites entre les devoirs et les droits des neutres.

Il est aisé de se rendre compte de la vérité de cette assertion par la simple constatation de ce fait, que toute puissance demeurant étrangère à une lutte, est tenue non seulement, de remplir ses obligations directes, mais encore de faire valoir ses droits, pour autant que leur abandon impliquerait de la partialité à l'égard de l'une des parties en présence.

Cette dépendance mutuelle des droits et des devoirs des neutres, explique le défaut d'équilibre qu'on ne manquera pas de remarquer entre la longueur de nos développements touchant les droits des non combattants, et l'étendue des explications que nous allons consacrer à l'examen des devoirs des neutres.

En effet, vu le caractère mixte des droits et des obligations des non belligérants, de très nombreux points ayant été étudiés d'une manière approfondie avec les droits des neutres, il suffira, évidemment, de les situer, d'un mot, dans les devoirs, sans plus insister.

Ceci posé, comme nous avons montré l'existence, pour les non combattants, de deux grandes séries d'obligations, nous allons tout naturellement étudier tour à tour chacune d'elles, en envisageant les devoirs des neutres dans deux chapitres : le premier, très court, relatif à l'impartialité ; le second, beaucoup plus étoffé, concernant l'abstention.

CHAPITRE PREMIER

Du devoir d'impartialité

« L'impartialité », dit Kleen, « consiste en ce que l'État neutre accorde ou refuse, à l'un des belligérants, ce qu'il accorde ou refuse à l'autre, dans la même mesure et sous les mêmes conditions, bien entendu, en ce qui concerne indirectement la guerre (1) ».

L'examen attentif de cette définition, à notre avis excellente, nous amène à la double constatation que voici : tout d'abord, nous sommes prévenus que les puissances, restées en dehors d'un conflit, possèdent la faculté de déterminer à leur guise entre les deux modes de conduite suivants : refus ou, au contraire, octroi des services qu'elles ont la possibilité de rendre aux combattants, celui auquel elles préfèrent se rallier. Ce droit des peuples neutres de choisir librement le parti qu'ils prendront à l'égard des belligérants, est d'ailleurs des mieux justifiés, car les parties en présence ne sauraient imposer, aux États demeurés étrangers à des hostilités, l'accomplissement d'actes onéreux, ou même simplement contraires à la volonté de ces pays (2).

Ensuite, nous sommes avertis qu'une nation neutre, soit

(1) V. Kleen, cité, t. I, § 52, p. 212.

(2) En ce sens voir Hautefeuille, cité, t. I, p. 238.

qu'elle défende, soit, à l'opposé, qu'elle permette aux adversaires d'avoir différents rapports avec elle, doit, en toute occasion, prescrire envers chacun des deux antagonistes, l'observation de règles identiques. Ainsi, un État non combattant autorisant des unités navales belligérantes à séjourner dans ses ports, ne pourrait évidemment prétendre fixer à bon droit, la durée maxima de stationnement des vaisseaux de l'un des ennemis à 12 heures par exemple, et porter celle des navires de l'autre à 24 heures.

« L'égalité », comme le dit fort bien M. Pillet, « est donc la grande loi de la conduite des neutres envers les combattants (1) ».

Cette formule, quoique très exacte, est cependant de nature à engendrer des erreurs si on l'interprète trop littéralement ; aussi, afin d'éviter toute méprise fâcheuse, il nous faut maintenant préciser ce qu'il convient d'entendre, au juste, par les termes d'égalité de traitement due aux belligérants par les peuples non combattants.

Premièrement : la concession soi-disant égale de secours neutres aux deux parties en lutte constitue, comme le constatent Vattel, Heffter, Massé et Kleen notamment, un faux semblant d'impartialité, car un même avantage accordé n'a jamais la même valeur pour les deux puissances auxquelles il est octroyé (2).

En second lieu, le devoir d'impartialité ne s'étend jamais jusqu'à fournir, à l'un des belligérants, une quantité de marchandises rigoureusement équivalente à celle livrée à son adversaire.

(1) V. Pillet, cité, p. 284.

(2) V. Vattel, cité, liv. III, ch. VII, § 104, p. 446, t. II. Heffter, cité, § 146, 3°, p. 272. Massé, *Le droit commercial dans ses rapports avec le droit des gens*. Kleen, cité, t. I, p. 117, § 22, 2°.

Comme preuve de la justesse de cette affirmation, voici un exemple de l'adoption de l'attitude susdite empruntée par Hautefeuille à Galiani, et que nous n'hésitons pas à reproduire, malgré qu'il remonte à la plus haute antiquité (1).

Les Teiens ayant vendu du vin aux marins d'Antiochus, alors en guerre avec Rome, le prêteur Émilius commandant la flotte romaine, exigea de ce pays neutre la fourniture d'une quantité égale de vin pour ses matelots, bien que les Teiens pussent être dans l'impossibilité de le faire, sans se priver de ce qui était nécessaire à la satisfaction de leurs besoins. C'était là un procédé tyrannique, attentatoire à la souveraineté d'un peuple resté à l'écart des hostilités, ce n'était nullement l'exercice légitime du droit des combattants, de s'efforcer de contraindre les nations non belligérantes à les traiter impartialement.

Par suite des deux observations précédentes, nous pouvons affirmer que la loi d'égalité qu'implique pour les neutres l'obligation d'impartialité, se borne, en fin de compte, dans l'application aux deux antagonistes d'une réglementation identique, soit que les États non combattants ferment leurs ports aux belligérants, soit au contraire, qu'ils admettent les forces navales des adversaires dans leurs rades, et qu'ils permettent aux marins combattants d'acheter des objets tels que des vivres, du combustible, par exemple, dont la vente dans des proportions modérées, mais certainement rarement égales, est considérée très généralement comme conforme à l'observation de la plus stricte neutralité.

A présent que nous nous sommes fait une idée claire du devoir d'impartialité véritable, il est bon de rappeler d'une façon un peu détaillée, que cette obligation des neutres, ne peut

(1) Hautefeuille, cité, t. II, p. 19.

se rapporter qu'à l'impartialité matérielle, et non à ce qu'on appelle l'impartialité morale, c'est à dire l'abstention de toute expression de sympathie à l'égard de l'une des parties en lutte.

Impartialité n'est pas synonyme d'indifférence. En effet, ne craignons pas de le répéter, comme une guerre touche les traditions, les mœurs ou les intérêts des puissances non belligérantes, il est inévitable que les gouvernements de même que les particuliers neutres, aient une opinion sur la justice, ou l'injustice d'une cause.

Quant à la manifestation de cette opinion, la doctrine et la pratique admettent, avec raison, de nos jours, la distinction suivante :

Une nation a certainement le droit de traiter inégalement les combattants, dans les actes sans rapport avec les hostilités, comme les relations d'ordre artistique, scientifique, ou de droit privé, mais elle ne saurait autoriser celui des adversaires qu'elle désire voir triompher, à organiser, par exemple, une souscription publique sur son territoire, sans violer sa neutralité (1).

Les ressortissants des États restés étrangers à un conflit peuvent, au contraire, sans compromettre leur gouvernement, témoigner leur sympathie pour l'un des antagonistes, par l'envoi à ce belligérant de sommes d'argent réunies au moyen de collectes ou de représentations théâtrales, et destinées notamment à venir en aide aux victimes de la lutte, comme cela eut lieu en France en 1898, en faveur des Espagnols (2).

Ce droit des citoyens neutres d'exprimer leurs préférences

(1) V. en ce sens notamment Bluntschli, cité, art. 768, p. 443. Despagnet, cité, nº 688, p. 802.

(2) V. en ce sens notamment Bluntschli, cité, art. 753, p. 432. Sidney Schopfer, cité, p. 277. Kleen, cité, § 68, p. 239 et t. II, § 157, p. 48. Le Fur, cité, pp. 225, et suiv.

pour la cause d'un des combattants, énergiquement revendiqué dans la déclaration de neutralité du président des États-Unis du 22 août 1870, a comme le note justement M. Pillet, une grande importance, car « s'il est vrai, que souvent, la force prime de droit, il est bon, au moins, que le droit trouve chez des tiers désintéressés, des interprètes qui rappellent, à l'occasion, ses prescriptions » (1).

Toutefois, il importe d'être réservé en pareille matière, car l'expression trop vive de sympathies de particuliers non belligérants, pour l'un des adversaires, surtout lorsqu'elle émane de personnages considérables, de la presse gouvernementale, de corps constitués, de sociétés comme celle de la Croix-Rouge, par exemple, qui à raison de leur composition, ou de leur but, ont des attaches officielles, des doutes peuvent naître sur l'impartialité de la puissance neutre encourageant tacitement l'octroi de ce précieux appui moral à l'un des antagonistes, ce qui est de nature à déterminer le pays combattant qui les conçoit, à commettre quelque acte propre à entraîner les plus graves conséquences pour le peuple non belligérant intéressé (2).

Ces explications sur le devoir d'impartialité des neutres étant croyons-nous très suffisantes pour permettre d'être fixé complètement sur le contenu de cette obligation, arrivons sans plus tarder, aux développements que nous avons annoncés, sur le devoir d'abstention des non combattants.

(1) Pillet, cité, p. 295.

(2) V. en ce sens Fiore, cité, t. III, n° 1539, p. 422. Le Fur, cité, p. 60.

CHAPITRE DEUXIÈME

Du devoir d'abstention

Afin d'exposer avec le plus de netteté que possible, ce en quoi consiste l'obligation d'abstention des neutres, il est préférable à notre avis de nous efforcer de présenter séparément chacun des éléments que comporte ce devoir, plutôt que de chercher à les grouper dans une définition qui, vu leur diversité, ne saurait que difficilement arriver à mettre distinctement en relief tous les aspects différents que revêt l'abstention.

En conséquence d'une telle opinion, tâchons à présent de déterminer quelles sont les notions variées qui concourent par leur réunion, à former l'obligation d'abstention des non belligérants.

Tout d'abord, il est universellement admis qu'une puissance neutre, en tant qu'État, est tenue de ne prêter aucune assistance immédiate ou médiate à l'une des parties en lutte, dans tous actes concernant directement une guerre (1). C'est là le côté passif du devoir d'abstention.

Mais s'il est vrai que l'attitude des nations non combattantes

(1) En ce sens V. Azuni, cité, t. II, §§ 7 et 12, pp. 82 et 84. Hautefeuille, cité, t. I, p. 230. Bluntschli, cité, art. 765, p. 439. Calvo, cité, t. IV, § 2615, p. 501. V. l'article 6 de la Convention de 1907 sur les droits et les devoirs des puissances neutres en cas de guerre maritime, citée.

est le plus ordinairement passive, on aurait tort d'inférer de cette constatation, que la situation d'un peuple demeuré à l'écart d'hostilités, est identique à celle d'un tiers en présence d'un différend entre particuliers. Le neutre est plus qu'un simple spectateur, et la preuve qu'abstention ne signifie point inaction, comme le mot semble l'indiquer, mais équivaut au contraire, fort souvent, à action, quelque bizarre que la chose puisse paraître au premier abord, c'est qu'il importe qu'un pays non belligérant fasse respecter par la force au besoin, par les combattants son territoire privilégié.

Par suite de cette remarque, un deuxième élément de l'obligation d'abstention peut être complètement indiqué par sa brève formule suivante : Un État neutre est tenu de ne tolérer de la part de belligérants aucune atteinte à ses droits souverains, spécialement à l'inviolabilité des lieux soumis à sa juridiction (1). C'est là une première face du côté actif du devoir d'abstention.

Maintenant, il nous faut répondre à l'importante question que voici : suffit-il à une puissance de s'abstenir elle-même d'enfreindre ses obligations de nation restée étrangère à un conflit ; ne doit-elle pas de plus, agir, pour empêcher tout acte contraire aux droits des antagonistes, d'être commis par ses ressortissants, sous peine, si elle n'en fait rien, d'engager gravement sa responsabilité ?

Ce problème, notons-le, est particulièrement délicat à solutionner, car il est nécessaire de combiner les principes de la liberté personnelle de l'individu, du maintien du commerce neutre en temps de guerre, avec les règles opposées de l'observation des devoirs de la neutralité s'imposant aux citoyens de pays non combattants, et de la dépendance des particuliers de leur Gouvernement.

(1) En ce sens V. notamment Kleen, cité, t. I, § 58, p. 222.

Afin de pouvoir nous prononcer en toute connaissance de cause sur ce point difficile, faisons connaître les réponses successives fournies sur ce sujet, tant par la doctrine que par la pratique.

Nous allons assister à une lente mais sûre évolution, dans le sens d'un développement des obligations actives des États non belligérants.

Au début de ce siècle encore, les gouvernements neutres étaient regardés comme nullement responsables envers les parties en présence des actes individuels, nuisibles à l'une d'elles. Les intérêts inverses des combattants à étendre le plus possible les devoirs des belligérants, et des neutres, à limiter le plus possible leurs obligations à l'égard des adversaires, avaient alors leur conflit réglé par une sorte de transaction tacite : les ressortissants des puissances demeurées en dehors d'une lutte, étaient considérés comme entièrement libres d'accomplir avec les antagonistes tout commerce quelconque, même celui de bâtiments, d'armes, et de munitions de guerre, mais ils le faisaient à leurs risques et périls, car ils savaient que la confiscation de nombreux objets de leur négoce était toujours possible au moment du transport (1).

Puis, peu à peu, une réaction se produisit contre le principe de la liberté absolue du trafic des citoyens neutres. Les publicistes et la pratique, ayant songé qu'une nation étant envisagée comme la réunion des personnes la composant, il était quelque peu contradictoire qu'un pays non combattant put affirmer son absolue non-participation aux opérations belliqueuses, alors qu'en fait ses sujets y prenaient part sans obstacle, se trouvèrent d'accord pour apporter quelques limitations à ce principe. Ces restrictions, au début, n'eurent trait

(1) V. en ce sens Vattel, cité, liv. III, ch. VII, § 110. Ortolan, cité, t. II, liv. III, ch. VI, p. 158. Klüber, cité, § 288. Travers-Twiss, cité, t. II, p. 293.

qu'à l'enrôlement des particuliers neutres au service d'une des armées belligérantes, qu'aux agences publiques ou secrètes de recrutement créées sur territoire privilégié, notamment par les adversaires. Ensuite, ces limitations eurent rapport à l'armement et à la vente, dans les domaines des non combattants, de navires de guerre ou de corsaires. Il convient, d'ailleurs, de signaler que parfois, des peuples non belligérants prétendirent qu'il y avait lieu d'établir une distinction entre ces deux genres d'actes. C'est ainsi qu'à la suite des difficultés qui surgirent entre la France et les États-Unis, à propos du traité de 1778, dont nous avons parlé par ailleurs, l'Amérique déclara solennellement, par la célèbre lettre du président Jefferson, datée du 25 mai 1793, ainsi que par « l'act » de neutralité du 3 avril 1818, qu'elle regardait comme illégaux tous armements effectués en ports neutres, au profit d'un des combattants (1). Par contre, la Cour suprême des États-Unis admit, d'une façon invariable, pendant assez longtemps, comme parfaitement licite, la vente faite par des citoyens non belligérants à des parties en différend, de vaisseaux de guerre tout équipés. Elle basait cette manière de voir sur ce que, dans ce cas, il n'y avait pas, comme dans le précédent, d'après elle, un fait d'hostilités interdit, mais bien une opération de commerce permise. Telles sont, en effet, les raisons qui furent invoquées par le juge américain Story, dans le sens de la légitimité des transactions opérées par des ressortissants neutres, touchant des bâtiments à affectation militaire, à propos de l'équipement à Baltimore, par des négociants des États-Unis, du navire *Independencia del Sud*, vendu au Gouvernement de fait de Buenos-Ayres, alors en lutte avec l'Espagne (2).

(1) V. Calvo, cité, t. IV, § 2513, p. 424.
(2) V. Twiss, cité, p. 450.

Comme une pareille distinction était inexplicable, les motifs d'interdiction se trouvant en réalité identiques, en fait et en droit, dans les deux hypothèses précitées, les Américains finirent par reconnaître le manque de portée de leurs arguments, et par frapper, eux aussi, d'une même prohibition, les deux sortes d'opérations.

On peut considérer les règles de Washington (1), adoptées en conséquence de la fameuse affaire de l'*Alabama*, comme la consécration définitive de la défense de tout armement, ou équipement d'unités navales dans les ports neutres. L'esprit, sinon la lettre de ces textes, semble bien être en faveur de l'extension de cette interdiction, à la vente des vaisseaux militaires par les sujets des puissances non combattantes. Au reste les auteurs, l'Institut du droit international, le Foreign enlistment act anglais du 3 août 1870, amendant celui de 1819, les déclarations de neutralité de 1898 et de 1904 notamment, la Convention de 1907 sur les droits et les devoirs des nations neutres en cas de guerre maritime, ne laissant subsister aucun doute, concernant la prohibition actuelle de la vente de ces bâtiments (2).

Après une sorte de temps d'arrêt, une théorie très rigoureuse a été émise, à notre époque, par le juriste suédois Richard Kleen. Cette doctrine consiste à affirmer que « vis à vis de l'étranger et du droit international, c'est l'Etat qui répond en dernière ligne, de l'accomplissement des obligations de la neutralité, tant par l'Etat, ses organes et ses représentants,

(1) Citées antérieurement.

(2) V. notamment Heffter, cité, § 147. Bluntschli, cité, § 763. Calvo, cité, t. IV, § 2623. Fiore, t. II, pp. 378, 430 et suiv. V. les résolutions deuxième et troisième de l'Institut prises à La Haye en 1875, dans *Ann. I.*, 1877, pp. 139, 140. V. les *acts* britanniques signalés, déjà cités. V. enfin l'article 8 de la Convention de 1907 sur les droits et les devoirs des neutres, etc., citée.

que par les citoyens et les particuliers nationaux, ou étrangers, qui résident sur son territoire ». Voici comment raisonne M. Kleen, pour essayer de démontrer l'excellence de sa thèse : « La responsabilité de l'État, dans tout ce qui concerne la neutralité, est un corollaire de sa souveraineté, et de son pouvoir sur ses sujets, dans tout ce qui touche à l'intégrité du pays, et à la nécessité de maintenir de bons rapports avec l'étranger. C'est pourquoi le belligérant présuppose, en général, que l'État neutre possède la volonté et le pouvoir d'exiger de ses propres ressortissants, l'observation des devoirs de la neutralité. Tout gouvernement étant censé posséder, d'une part, le droit de fixer législativement, sur son territoire, ce que ses sujets doivent considérer comme devoir de neutralité, d'autre part la force de se faire obéir par les moyens d'exécution dont il dispose, l'étranger peut attendre de lui qu'il impose, au besoin, par la voie de la législation intérieure, les obligations requises par le droit international, en temps de guerre. Cela est facile, en ce qui concerne les infractions au droit de la neutralité, commises en dedans des frontières de l'État neutre. Quant aux autres infractions qui pourraient être commises ailleurs, sur la haute mer, ou sur le territoire d'un belligérant ennemi, là où le pouvoir de l'État neutre ne s'étend pas, on doit néanmoins présumer que chaque gouvernement peut, au moins, jusqu'à un certain point, prévenir ces délits, au moyen de décrets, qui rendent les biens du coupable responsables des amendes prononcées contre lui (1) ».

Cette sévère théorie a été combattue par nombre d'écrivains et non des moindres, comme MM. Pillet et Holland par

(1) V. Kleen, cité, t. I, § 25, pp. 134 et 136, §§ 26, p. 142, §§ 93 et 94, pp. 378 et 383. V. aussi Dudley-Field, cité, art. 957 et 964, 3°, pp. 693 et 695.

exemple (1). Les adversaires de l'opinion de M. Kleen s'efforcent tous de montrer le danger de l'adoption des idées de cet auteur, en faisant remarquer que, si une nation non combattante avait le devoir de réprimer tout trafic de contrebande de ses sujets, comme étant une atteinte à la neutralité, les conséquences pratiques de cette obligation seraient extrêmement fâcheuses pour cette puissance.

En effet, disent-ils, pour qu'un pays non belligérant pût tenter de remplir un devoir aussi lourd, il faudrait qu'une véritable armée de fonctionnaires, exerçât un incessant contrôle des plus rigoureux, sur toutes les opérations des négociants de cet État, ce qui, sans parler des dépenses élevées nécessaires pour assurer la marche d'un tel service, aurait pour résultat inévitable, d'entraver malencontreusement le mouvement commercial tout entier.

De plus, en admettant même pour un instant qu'il n'y ait pas de peuples neutres faibles, supposition certainement invraisemblable, on s'aperçoit aussitôt qu'une pareille obligation serait loin d'avoir des suites heureuses, puisque comme il serait évidemment très difficile, pour une puissance non combattante responsable des actes de ses sujets, de satisfaire pleinement à un semblable devoir, de fréquents prétextes de réclamations, ne manqueraient pas d'être produits par les belligérants contre les Gouvernements neutres qui pourraient toujours être accusés de ne pas avoir mis un soin suffisant pour remplir une telle obligation (2).

Ce sont ces arguments indéniablement très forts qui ont

(1) V. Pillet, p. 315.

(2) V. M. Holland, Les devoirs des neutres dans la guerre maritime dans *R.D. I.*, t. VII, 1905, p. 372. V. la thèse de M. Knight, intitulée *De la contrebande de guerre*. Cet ouvrage est exclusivement consacré à la réfutation des idées précitées de M. Kleen.

décidé, à juste titre, à notre avis, l'Institut de droit international à rejeter, à sa session de Cambridge, en 1895, le projet Kleen et Brusa, reposant sur la responsabilité des nations neutres, du fait des actes de leurs ressortissants (1).

De nos jours, le mouvement restrictif, dont nous essayons de marquer ici les différents progrès, s'est traduit en pratique, comme nous l'avons vu en détail, en son temps, par l'interdiction signifiée par les pays non combattants à leurs nationaux, d'effectuer toutes réparations de nature à accroître la valeur militaire d'unités navales belligérantes, ainsi que par la défense de livrer aux adversaires plus d'une certaine quantité moderée de combustible. A l'heure présente, ce mouvement paraît même se continuer dans le sens de l'apport de nouvelles limitations à la liberté commerciale des particuliers neutres, notamment concernant la vente des armes et des munitions de guerre.

Jusqu'à ces dernières années, l'immense majorité des publicistes, proclamait que les ressortissants des États restés étrangers à un conflit possédaient le droit incontestable de vendre, sur leurs propres marchés, à l'une des parties en lutte, de même que d'exporter, pour le compte d'un des combattants, des armes et des munitions de guerre, sauf au belligérant, auquel ce trafic était préjudiciable, à confisquer, si possible, les objets de ce négoce pendant leur transport (2).

Toutefois, déjà Bluntschli et Calvo jugeaient qu'un pareil commerce pratiqué sur une grande échelle, constituait un manquement à la neutralité (3). Actuellement, des auteurs encore plus stricts soutiennent, comme M. Kleen, par exemple,

(1) V. Dupuis, *R. D. I. P.*, 1896, p. 652.

(2) V. en ce sens notamment Pillet, cité, p. 291. Fiore, cité, t. III, p. 447.

(3) V. Bluntschli, cité, art. 766, p. 440. Calvo, cité, t. IV, § 2624, p. 507.

que les puissances neutres doivent interdire à leurs sujets de commercer aussi bien en détail, qu'en gros, en armes, et en munitions, avec les antagonistes (1).

Quant à la pratique internationale, il est visible qu'elle tend de plus en plus, maintenant, à entrer dans la voie que lui tracent ces derniers écrivains. Voici de nombreux documents qui prouvent l'existence de ce fait.

Les articles 9 du décret italien du 6 avril 1864, et 248 du Code italien de la marine marchande du 24 octobre 1877, disposent identiquement que « dans aucun cas, un navire belligérant ne pourra se servir d'un port Italien, pour s'approvisionner d'armes ou de munitions (2) ». En 1870, l'Allemagne se crut en droit de se plaindre des États-Unis, et surtout de l'Angleterre, dont les nationaux avaient fourni des armes à la France en assez grande quantité (3). En France, depuis la loi du 14 août 1885, modifiée par la loi du 13 avril 1895, le Gouvernement peut, sur la proposition du ministre de la Marine, interdire par décret « l'exportation des armes, pièces d'armes, et munitions de toute espèce (4) ». En 1898, certains États comme le Brésil, la Colombie, le Japon, la République de Libéria, les Pays-Bas, interdisent à leurs nationaux de se livrer au commerce des armes (5). L'article 14 de l'arrêté belge de

(1) V. M. Kleen, *De la contrebande de guerre et des transports interdits aux neutres*, pp. 43 et suiv.

(2) Textes déjà cités.

(3) V. là-dessus Calvo, t. V, § 2773, p. 57. Dans une note du 26 octobre 1870, le ministre britannique Lord Granville repoussa les réclamations allemandes en faisant valoir que pendant la guerre de Crimée, la Prusse avait laissé la Russie acheter des armes chez elle ; la Chambre des communes invita le cabinet, le 29 mars 1871, à modifier les dispositions relatives à une pareille vente d'armes. Cette motion fut rejetée.

(4) Le Fur, cité, dans *R. D. I. P.*, 1899.

(5) V. notamment la Déclaration de neutralité du Brésil dans *R. D. I. P.*, 1898, Documents, p. 3

1901 décide que les bâtiments de guerre des combattants « ne peuvent, à l'aide de fournitures prises sur le territoire Belge, augmenter, de quelque manière que ce soit, leur matériel de guerre (1) ». En 1904, les Instructions ministérielles françaises font savoir « qu'un belligérant ne peut faire usage d'un port Français pour s'y approvisionner en armes et en munitions (2) ». Les dispositions favorables qu'accuse manifestement, ainsi, la pratique moderne, touchant l'adoption de la prohibition internationale du commerce privé neutre des armes et des munitions de guerre, ne sont d'ailleurs pas encore officiellement reconnues. En effet, la Conférence de 1907 n'a pas osé rompre, sur ce point, avec les idées anciennes (3), sans doute parce que, malgré que l'efficacité du contrôle des puissances non combattantes sur les actes de leurs sujets s'accroisse certainement chaque jour, en proportion du développement des moyens de communication (4), il est évidemment fort malaisé encore, pour un gouvernement neutre, d'empêcher le transport clandestin d'armes et de munitions, objets assez faciles à dissimuler (5), ce qui explique, selon nous, qu'on n'ait songé à en prohiber le trafic, qu'après avoir déjà défendu la construction et la vente des vaisseaux de guerre.

L'examen de toute cette évolution restrictive, qui nous révèle, parfaitement, le rôle considérable d'expansion que joue actuellement le principe d'activité, dans l'obligation d'abstention, nous amène finalement à poser, comme troisième et der-

(1) Texte déjà cité.

(2) Instructions déjà citées.

(3) V. l'article 7 de la Convention de 1907 sur les droits et les devoirs des puissances neutres en cas de guerre maritime, citée.

(4) V. en ce sens Barclay, De la responsabilité des États neutres relativement aux actes de leurs citoyens dans *R. D. I.*, t. III, 1901, p. 625.

(5) En ce sens V. notamment Fiore, cité, t. III, p. 450.

nier élément du devoir d'abstention, l'obligation suivante des non belligérants : tout État neutre a le devoir de veiller à l'observation des obligations de la neutralité par ses ressortissants, en défendant législativement à ses nationaux, de fournir, à quelque titre que ce soit, à des parties en lutte, tous bâtiments militaires, ou destinés à coopérer à des hostilités, et en contraignant, par tous les moyens en son pouvoir, ces personnes, à respecter une telle interdiction. C'est là la deuxième face du côté actif du devoir d'abstention des pays demeurés à l'écart d'un conflit.

Il ressort, de notre démonstration de la coexistence dans l'obligation d'abstention neutre d'une double série de devoirs : les devoirs passifs, les devoirs actifs que la section première de notre chapitre sur l'abstention relative aux obligations incombant aux puissances non combattantes, comprendra naturellement deux grandes divisions, correspondant chacune à l'une de ces deux catégories de devoirs. La première de ces deux divisions, aura rapport aux actes qu'une nation non belligérante, en tant qu'État, doit s'abstenir de faire ; la seconde aura trait aux seuls actes qu'un pays neutre en tant qu'agrégation de particuliers, doit s'abstenir de laisser faire par les individus résidant sur son territoire, car la répression des atteintes portées par des combattants aux droits des peuples restés en dehors d'une guerre, ayant été exposée antérieurement, il n'y a pas lieu de reproduire, ici, des explications déjà données. Quant à la section deuxième, qui terminera ce chapitre, nous la réservons, de même que nous en avons agi concernant les sanctions des droits des non belligérants, à l'examen des sanctions des violations, non seulement de l'obligation d'abstention, mais encore de tous les devoirs des neutres.

SECTION PREMIÈRE

EXAMEN DES DIFFÉRENTES OBLIGATIONS D'ABSTENTION DES NEUTRES

DIVISION PREMIÈRE

ÉTUDE DES DIVERS DEVOIRS D'ABSTENTION INCOMBANT EN TANT QUE NATIONS, AUX PUISSANCES NON BELLIGÉRANTES

L'obligation des pays neutres de ne coopérer en rien, en tant qu'États, aux opérations militaires des parties en lutte, comporte deux termes bien nets.

Tout d'abord, les peuples restés étrangers à des hostilités doivent s'abstenir, soigneusement, de prêter aucune assistance directe aux combattants. C'est ainsi que les nations non belligérantes ne peuvent, sans violer leur neutralité, consentir à l'un des adversaires, ou même à tous les deux, ni envoi de subsides, ou de troupes, ni fourniture d'armes, de munitions, ou de combustible, ni don ou vente, soit fictive, soit réelle, de navires destinés à servir aux fins de la guerre, ni concessions territoriales de bases navales.

Ensuite, les puissances neutres sont tenues de s'abstenir rigoureusement d'apporter aucun concours indirect, aux antagonistes. Par exemple, les États non combattants contreviendraient à cette obligation, toutes les fois qu'ils toléreraient l'accomplissement, sur leur territoire, par l'un des ennemis, d'actes commis dans un dessein hostile à l'autre partie. Bien entendu, ces cas d'aide déguisée sont, de par leur nature, plus difficiles à déterminer que ceux de secours apparents.

Comme l'existence de ces devoirs de non assistance immédiate ou médiate afférents aux gouvernements neutres, n'a jamais fait l'objet du moindre doute, on s'explique par là l'absence

ordinaire de violations bien caractérisées de la plupart des obligations que nous venons d'énumérer. Aussi, on ne sera pas surpris d'apprendre que nous nous bornerons ici à développer, en deux paragraphes, deux sujets nullement encore envisagés par nous, et très intéressants à examiner en détail ; le premier, parce qu'il concerne une pratique spéciale, toute moderne ; le second, parce qu'il a trait à certains points assez délicats à solutionner, nous voulons désigner comme constituant ces deux matières d'étude, les concessions de dépôts charbonniers et de points d'appui maritimes fréquemment faites de nos jours par certains pays non belligérants à des nations en conflit, ainsi que la remise, à quelque titre que ce soit, de bâtiments réservés à un usage belliqueux, effectuée par des puissances non combattantes à l'un des adversaires.

§ 2. — *Des cessions de fractions territoriales neutres comme bases de ravitaillement d'unités navales belligérantes*

Une des caractéristiques de l'heure présente, consiste, dans l'effort constant des États maritimes pour arriver à acquérir le plus possible de possessions d'outre-mer. Trois facteurs, rappelons-le, concourent à déterminer cette fièvre actuelle d'expansion coloniale. Ce sont : la possibilité, sans cesse menaçante, de la survenance d'une guerre ; les limitations très grandes apportées par la pratique contemporaine au réapprovisionnement de vaisseaux militaires belligérants auprès des négociants neutres ; l'inégale répartition, enfin, des possessions lointaines, entre les pays. Le seul énoncé de ces trois ordres de faits, suffit à montrer que les peuples ne sont pas également prémunis contre les risques de conflit auxquels, ils sont identiquement exposés, et qu'il est essentiel pourtant

pour eux, d'être toujours en mesure d'assurer le ravitaillement des unités navales qu'ils peuvent se trouver forcés d'envoyer combattre, loin de la mère patrie. Dès lors, on comprend fort bien l'ardeur jalouse avec laquelle des nations comme l'Allemagne, les États-Unis, l'Italie, le Japon, que leur faiblesse tint autrefois à l'écart des partages dans lesquels l'Angleterre sût si habilement s'attribuer la part du lion, et aujourd'hui puissances navales de premier rang se disputent avidement l'occupation, même de simples îlots rocheux improductifs, mais dont l'heureuse situation, au travers des mers, leur permet d'y établir des dépôts de vivres, de munitions, de combustible, destinés au réapprovisionnement éventuel de leurs navires de guerre. La rivalité d'intérêts, qui pousse ainsi les États peu pourvus de points d'appui, à essayer de s'en procurer le plus possible, de toutes façons, et aussi les peuples riches en bases maritimes, à tâcher d'agrandir, sans cesse, par tous moyens, leur empire colonial, dans l'intention de conserver les avantages qu'ils ont acquis, s'est traduite, au cours de ces quinze dernières années, dans la pratique très curieuse de nombreuses grandes nations navales, d'exploiter la faiblesse de certains pays pour obtenir d'eux la cession de parcelles de leur territoire, pour une période de temps soi-disant limitée, afin d'y installer, selon les conventions, soit de simples dépôts de combustible, soit toutes les fournitures de nature à garantir au moment utile, la continuité de la navigation. Voici, tout d'abord, des exemples de concessions amiables faites à diverses puissances du seul droit d'établir des entrepôts charbonniers sur des points de domaines étrangers.

En 1899, des conversations diplomatiques échangées entre M. Paul Cambon, et lord Salisbury, mirent fin à un incident franco-anglais soulevé par la cession, par le sultan de Mascate, d'une bande littorale de terrain, en décidant que la France et

la Grande-Bretagne disposeraient, à l'avenir, chacune d'une moitié de ce territoire, objet du litige, pour y placer des dépôts de charbon (1).

En 1899, également, le traité du 12 février déclarant cédées par l'Espagne, à l'Allemagne, les îles Carolines, Palaos et Mariannes, stipule dans un de ses articles que « l'Espagne établira un dépôt de charbon pour sa marine de guerre et de commerce dans l'archipel des Carolines, un autre dans les Palaos, et un troisième dans l'archipel des Mariannes, dépôts qu'elle pourra conserver, même en temps de guerre (2) ».

En décembre 1900, l'Allemagne s'entendit avec la Turquie pour installer un entrepôt de charbon aux îles Farsan, dans la mer Rouge (3).

Voici maintenant des cas d'octroi de privilèges infiniment plus étendus, puisque le bénéficiaire de ces prérogatives obtient, non pas seulement, comme ci-dessus, une simple permission de créer des dépôts de combustible, mais une vraie délégation, prétendûment temporaire, des attributions de la souveraineté du concédant sur les lieux concédés.

Le 6 mars 1898, la Chine consent à céder à bail Kiao-Tcheou, à l'Allemagne, pour 99 ans. Cette même année 1898, le Gouvernement chinois accorde à la Russie la location, pour 25 ans, avec possibilité d'augmentation de durée, de Port-Arthur, de Ta-lien-Wan, et des eaux adjacentes.

Le 4 juin 1898, la Chine cède à bail Kouang-tché-Ouan, à la France, pour 99 ans.

Le 1er juillet 1898, l'État chinois, encore, fait cession à bail,

(1) V. M. J. Delpech, l'Incident de Mascate dans *R. D. I. P.*, 1899, pp. 313 à 323.

(2) V. Fauchille, Cession par l'Espagne à l'Allemagne des îles Carolines, Palaos et Mariannes, p. 303, note 2, dans *R. D. I. P.*, 1899.

(3) V. Politis, cité, dans *R. D. I. P.*, 1901, p. 362, note 3.

à l'Angleterre, de Weï-haï-Weï, pour une période de temps égale à celle de l'occupation de Port-Arthur par les sujets du tsar (1).

Le 23 février 1903, la République de Cuba cède à bail, aux États-Unis, contre une redevance annuelle de 2.000 piastres en or, pour le temps qui leur sera nécessaire, et afin d'y établir des stations charbonnières et navales, des zones de terre et d'eau à Guantanamo, et à Bahia Honda (2).

En 1905, l'article 5 du traité de Portsmouth (23 août-5 septembre), qui mit fin à la guerre russo-japonaise, est ainsi conçu : « Le Gouvernement impérial de la Russie cède au Gouvernement impérial du Japon, avec le consentement du Gouvernement de Chine, le bail de Port-Arthur, de Ta-lien-Wan, et des territoires et eaux territoriales adjacents, ainsi que tous les droits, privilèges, et concessions se rattachant à ce bail, ou en faisant partie, et il cède de même, au Gouvernement impérial du Japon, tous les travaux et propriétés publics dans le territoire sur lequel s'étend le bail sus-mentionné.

« Les deux hautes parties contractantes, s'engagent mutuellement, à obtenir du Gouvernement de Chine, le consentement mentionné dans la stipulation ci-dessus (3). »

Qu'il s'agisse, d'ailleurs, de concessions de vaste étendue, ou de l'autorisation d'installer de simples entrepôts de charbon, dans les deux cas les parcelles territoriales cédées demeurent identiquement partie intégrante, en théorie du moins, des domaines du concédant.

Dans ces conditions, une seule question se pose, touchant les deux catégories de concessions que nous venons de signa-

(1) V. Nys, *L'acquisition du territoire et le droit international*, pp. 75 à 79, dans *R. D. I.*, t. VII, 1905.

(2) V. *R. D. I. P.*, 1904, Documents, p. 20.

(3) V. *J. C.*, *Le traité de paix entre le Japon et la Russie*, p. 244.

ler. On peut la formuler de la façon suivante : quelle valeur juridique convient-il d'attribuer à la cession, pour un laps de temps déterminé par un État neutre, de fractions de son territoire, comme bases de ravitaillement d'unités navales belligérantes?

Pour les auteurs qui, comme M. Kleen, limitent l'asile aux seuls cas de détresse, l'absence de conformité à la neutralité de pareilles concessions va de soi (1). Quant à nous, le bien fondé de la solution ainsi donnée par ces écrivains ne nous paraît pas douteux, mais non pour les mêmes motifs.

Il nous suffit, pour prouver l'exactitude d'une telle réponse, de rappeler qu'une nation non combattante ne peut violer ses obligations en concluant, dès le temps de paix, un traité contraire à ses devoirs de neutre. En conséquence de notre opinion, tout pays concédant devrait, en droit pur, considérer les concessions temporaires consenties par lui, comme suspendues, pendant toute la durée d'une guerre à laquelle participe la puissance cessionnaire, faute de quoi il serait, à juste titre, regardé comme responsable de son respect intempestif de semblables engagements, mais en fait, c'est là une solution rendue inadmissible par les circonstances très spéciales qui déterminent, d'ordinaire, l'octroi de ces concessions. Comme presque toujours c'est avec une répugnance fort légitime, que des peuples accordent à d'autres, des concessions territoriales que leur faiblesse ne leur permet pas de refuser, le blâme doit s'adresser uniquement aux grands États qui abusent ainsi de leur force, afin d'être prêts à parer à toutes les éventualités créées par le régime de paix armée sous lequel nous vivons. La conduite des nations cessionnaires mérite d'autant plus d'être flétrie, que les concessions ne sont en définitive « que des formes

(1) V. Kleen, cité, p. 422, note 2 et § 114, p. 487.

déguisées, dont on enveloppe de véritables cessions territoriales ». Les épithètes de cessions à bail, employées à Mascate, à Cuba et en Chine, ne doivent, en effet, être considérées comme on l'a très justement écrit, que comme « des dénominations hypocrites empruntées au droit privé (1) ». La preuve en est que, le plus souvent, le concédant ne reçoit jamais le moindre prix de location pour les emplacements concédés. En réalité, d'ailleurs, un pareil détour ne trompe personne, pas plus que ne le font les annexions cachées sous les apparences d'une occupation à délai indéterminé, comme celles de l'Angleterre à Chypre et en Égypte, comme celles de l'Autriche en Bosnie et en Herzégovine avant 1908 (2). Aussi, nous pensons qu'il serait bon de bannir des expressions comme celles de cessions à bail, usitées bien moins comme on l'avance pour ménager les peuples qu'on dépouille, que pour permettre, au besoin, aux puissances intéressées, de tirer profit de la situation juridique enchevêtrée, résultant de la soi-disant coexistance de deux souverainetés distinctes, l'une nominale, l'autre de fait, sur un même territoire.

En fin de compte, nous souhaitons que la Troisième Conférence de la paix n'omette pas, comme ses devancières, de s'occuper des concessions, et nous émettons le vœu, qu'elle arrive à consacrer le remplacement de la pratique tortueuse actuelle des concessions, par celle, peut-être plus brutale, mais franche et créatrice d'une situation nettement définie, des annexions pures et simples.

(1) V. M. J. Delpech, *L'incident de Mascate*, précité, pp. 322 et 323.

(2) L'année 1908 a été marquée par l'annexion à l'Autriche de la Bosnie et de l'Herzégovine.

§ 2. — *Détermination de la portée exacte de la règle prohibitive de la remise, par des puissances neutres, à l'un des belligérants, de tous bâtiments réservés à un usage belliqueux.*

Un État non combattant ne peut, sans favoriser l'un des deux antagonistes, et par conséquent sans manquer à la neutralité, ni acquérir un navire de guerre d'une des parties en présence, ni céder, à l'une des nations en lutte, des vaisseaux destinés à participer de quelque manière aux opérations navales.

Tel est le principe reconnu de tous en cette matière. Examinons si son application ne souffre pas d'exceptions dans les deux sortes de circonstances suivantes : tout d'abord, quand il s'agit d'une vente de vaisseaux réservés à un emploi belliqueux, opérée au profit d'un des futurs antagonistes, immédiatement avant l'ouverture d'hostilités inévitables, par des peuples désireux de se tenir à l'écart du conflit imminent ; ensuite, lorsqu'il est procédé, par un pays neutre, à la mise habituelle aux enchères, de bâtiments de combat réformés, dont tire habilement parti l'un des belligérants, pour accroître sa puissance maritime en acquérant ces unités navales d'ancien modèle.

En premier lieu, prenons le cas de la vente, par une nation soucieuse de demeurer pacifique, de navires destinés à coopérer à une action hostile, dans une guerre manifestement sur le point d'éclater.

Voici divers exemples de l'existence de tels contrats.

A la veille du conflit hispano-américain, en 1898, les États-Unis achetèrent à l'Italie deux croiseurs cuirassés : le *Garibaldi*, et le *Varese*, dont la construction s'achevait dans les chantiers privés italiens. Alors aussi, le Gouvernement américain se fit céder, moyennant un prix élevé, par le Brésil, deux croiseurs

absolument neufs, l'*Amazonas*, et l'*Almirante-Abreu*, que ce dernier État avait commandé en Angleterre, en vue d'augmenter sa flotte.

Par contre, toujours à cette époque, la Grèce et le Japon, également sollicités par les États-Unis de consentir à leur vendre différents vaisseaux militaires, n'acceptèrent point ces propositions.

De même, le Chili opposa un refus formel à l'Espagne, qui le priait de lui céder, contre une somme considérable, le croiseur cuirassé *O'Higgins*, bâtiment tout neuf sortant des chantiers britanniques (1).

Quel jugement devons-nous porter sur la conduite de l'Italie et du Brésil en 1898. Nous faut-il considérer les ventes de navires, dont ces puissances furent à cette époque les auteurs, comme étant des actes licites ou, au contraire, ne devons-nous pas regarder les cessions de navires, accomplies alors, comme constituant une action répréhensible ?

En droit strict, on ne peut, évidemment, que déclarer de pareilles ventes parfaitement légitimes, puisque tant que des hostilités ne sont pas ouvertes, il n'y a manifestement aucune obligation de neutralité à respecter. Mais en fait, si l'État qui, lorsqu'une guerre est impossible à conjurer, vient en aide à l'un des adversaires à venir, en lui cédant des vaisseaux aptes à servir à des fins belliqueuses, ne commet pas, à proprement parler, une violation précise d'un devoir international, il contribue, cependant, à accroître, sciemment, les forces de l'une des parties qui vont se trouver aux prises, et peut, par conséquent, être regardé comme prenant une attitude peu amicale à l'égard de l'autre belligérant éventuel.

Aussi, nous n'hésitons pas un instant à affirmer qu'en de

(1) V. Le Fur, cité, *R. D. I. P.*, 1899, p. 64.

semblables circonstances il est d'une haute bienséance, en même, temps que d'une excellente politique, pour les nations qui se proposent de rester neutres dans la lutte sur le point de s'engager, d'éviter des actes de ce genre, forcément nuisibles au maintien de bonnes relations avec l'antagoniste lésé, qu'une telle façon de faire conduit, à juste titre, à interpréter très défavorablement les intentions de ces puissances.

Arrivons, en second lieu, à nous demander si, un État resté étranger à des hostilités, commet ou non une violation de la neutralité, en vendant durant une guerre, des bâtiments de combat réformés à l'un des belligérants.

Voyons comment en pratique ce problème a été résolu.

En 1820, pendant que l'Espagne était en lutte avec ses sujets révoltés du Mexique, la Suède mit aux enchères cinq vaisseaux de guerre, le *Forsigtigheten*, l'*Euridice*, le *Camille*, le *Chapman* et le *Tapperheten*, qui furent achetés par la maison Michaelson et Benedicks de Stockholm, et transférés, par elle, peu après, à la maison anglaise Barclay, Harring, Richardson et compagnie de Londres qui agissait, au su de tout le monde, pour le compte des colonies insurgées. Aussitôt ce fait connu, l'Espagne protesta là contre auprès du Gouvernement suédois, en disant « que la Suède ne pouvait se prêter, sans violer la neutralité, à ce que ses navires de guerre réformés concourussent à accroître les forces navales du Mexique ».

A la suite de cette réclamation, la Suède finit par résilier les contrats de vente passés en dernier lieu, à l'occasion de trois vaisseaux, le *Forsigtigheten*, l'*Euridice*, et le *Camille*, qui étaient encore mouillés dans les ports suédois (1). Le Gouvernement de Suède aurait, d'ailleurs, difficilement pu soutenir

(1) De Cussy, cité, t. II, pp. 402 et suiv.

la légitimité d'une telle vente, car, selon nous, l'objection qu'il aurait pu faire que l'époque de la mise aux enchères périodique de bâtiments de combat d'ancien modèle, n'avait nullement été choisie par lui de manière à permettre à l'un des adversaires d'en tirer avantage, en acquérant ces unités navales démodées, tombe, devant le fait matériel du renfort procuré, qu'il y ait eu, ou non, intention de l'occasionner.

Finalement, nous sommes donc fondés à conclure, que le principe de l'abstention de la remise, à quelque titre que ce soit, par un État neutre lui-même, à un belligerant, de tous navires destinés à un emploi hostile, a une portée absolue, pendant toute la durée d'une guerre, et qu'il est bon en outre, de l'appliquer également dans les jours précédant immédiatement un conflit devenu inévitable.

DIVISION DEUXIÈME

EXAMEN DES ACTES QU'UN ÉTAT NEUTRE, EN TANT QU'AGRÉGATION DE PARTICULIERS, DOIT S'ABSTENIR DE LAISSER FAIRE, PAR LES INDIVIDUS RÉSIDANT SUR SON TERRITOIRE, SOUS PEINE D'ENGAGER GRAVEMENT SA RESPONSABILITÉ.

Une puissance demeurée étrangère à des hostilités n'est, comme nous l'avons montré au début de ce chapitre, regardée comme répondant des agissements contraires aux devoirs de la neutralité de ses ressortissants, qu'en des circonstances telles que les suivantes : réparations à des unités navales d'un des adversaires, dépassant la mesure permise ; fourniture de combustible à des bâtiments de guerre de belligérants excédant les besoins de la simple navigation ; construction, armement, cession de vaisseaux destinés à concourir à des opérations belliqueuses, opérés au profit de l'un des combattants. Ce

dernier cas étant le seul que nous n'ayons pas étudié complètement au cours de nos développements antérieurs, nous limiterons naturellement notre travail concernant toute notre nouvelle matière, à la détermination des solutions applicables aux divers points se rattachant au seul problème non encore entièrement envisagé par nous.

§ Unique. — *De la responsabilité de nations non belligérantes du fait, soit de l'acquisition de navires de guerre de combattants par des personnes résidant sur leur sol, soit de la construction, de l'armement, de l'affrètement ou de la livraison, par leurs ressortissants au profit d'une des parties en lutte, de tous bâtiments propres à un emploi utile dans les hostilités.*

D'après l'intitulé de ce paragraphe, on s'aperçoit que nous avons à examiner deux questions connexes, mais cependant différentes : l'achat par des individus non belligérants de vaisseaux militaires de combattants ; la construction, l'armement, la location, la cession par des particuliers neutres à l'avantage d'un des antagonistes, de tous navires aptes à servir à des fins guerrières. Ces deux sujets d'étude ont, comme point commun, la présence des mêmes parties : sujets non belligérants d'un côté, combattants d'un autre. On s'explique, par ce motif, pourquoi nous avons préféré présenter l'examen de ce double problème en un seul paragraphe, plutôt qu'en plusieurs. Ces deux questions sont distinctes, en ce que chacune d'elles est constituée par le renversement des termes de l'autre, comme il est aisé de le remarquer. Aussi, pour apporter le plus de clarté possible dans la recherche de la responsabilité incombant à un pays neutre, dans l'accomplissement de ces deux sortes d'opérations juridiques inverses,

nous allons envisager chacune d'elles sous un numéro différent :

1° De l'acquisition de bâtiments de guerre belligérants par des ressortissants neutres.

Voyons ce qu'il convient de penser d'un pareil acte, selon le moment où il se place.

Tout d'abord, comment faut-il juger l'acquisition d'unités navales de futurs combattants, effectuée par des personnes domiciliées à l'étranger, dans une période de temps précédant immédiatement l'ouverture d'une guerre devenue inévitable ?

Pour avoir une idée très complète sur ce point, il nous faut exposer comment cette question était diversement résolue avant la Conférence de Londres de 1909, et comment elle l'est depuis.

Avant la réunion des délégués à la Conférence de Londres, il existait, sur ce sujet, deux solutions dissemblables : l'une française, l'autre anglaise.

La France considérait l'achat de vaisseaux au dehors par ses nationaux comme toujours licite.

L'Angleterre méconnaissait, en considération de l'imminence de la lutte, la validité de toute cession suspecte, en donnant comme raison de sa manière de voir que le pavillon neutre ne doit pas plus protéger les bâtiments des adversaires avisés, que ceux des antagonistes imprévoyants (1).

Depuis la Conférence de Londres, cette pratique britannique, moins absolue que la française a, à juste titre, selon nous, été adoptée comme une règle à portée internationale ainsi formulée : « Le transfert sous pavillon neutre d'un navire ennemi, effectué avant l'ouverture des hostilités est valable,

(1) V. en ce sens Dupuis, *Les doctrines anglaises contemporaines*, n° 129, p. 149.

à moins qu'il ne soit établi que ce transfert a été effectué en vue d'éluder les conséquences qu'entraîne le caractère du navire ennemi. Il y a néanmoins présomption de nullité, si l'acte de transfert ne se trouve pas à bord, alors que le navire a perdu la nationalité belligérante moins de 60 jours avant l'ouverture des hostilités ; la preuve contraire est admise.

Il y a présomption absolue de validité d'un transfert effectué plus de 30 jours avant l'ouverture des hostilités, s'il est absolu, complet, conforme à la législation des pays intéressés, et s'il a cet effet que le contrôle du navire, et le bénéfice de son emploi, ne restent pas entre les mêmes mains qu'avant le transfert. Toutefois, si le navire a perdu la nationalité belligérante moins de 60 jours avant l'ouverture des hostilités, et si l'acte de transfert ne se trouve pas à bord, la saisie du navire ne pourra donner lieu à des dommages et intérêts (1). »

Ensuite, quelle opinion devons-nous avoir sur la valeur de l'acquisition de vaisseaux de combattants faite par des particuliers neutres postérieurement au début d'une guerre?

Ici, comme ci-dessus, il nous faut indiquer les solutions apportées sur ce point avant et depuis la Conférence de Londres de 1909.

Avant cette Conférence, cette question était résolue de deux manières divergentes par la France et la Grande-Bretagne.

La France, frappée de la difficulté d'empêcher la fraude et de reconnaître les achats effectués de bonne foi, se refusait à trouver légitimes de telles acquisitions. Les tribunaux français, se référant aux règlements sur les prises du 23 juillet 1704 et du 26 juillet 1778, décidaient, en effet, que n'était point propriété neutre tout bâtiment construit chez l'une des parties en présence ou lui ayant appartenu à une époque quelconque après la déclaration de guerre.

(1) V. là-dessus l'article 55 de la Conférence de Londres, déjà citée.

L'Angleterre, par contre, regardait une pareille acquisition comme étant une opération commerciale valable, toutes les fois qu'elle remplissait les différentes conditions suivantes : existence de nulle réserve en faveur du vendeur ; rédaction du contrat d'achat en forme authentique ; absence de la demeure du navire sous la conduite et la direction du vendeur ; non continuation de l'affectation de ce vaisseau au même trafic par l'acheteur. Lord Stowell soutint, à maintes reprises, que le défaut de l'une ou de l'autre de ces garanties, devait faire considérer l'acquisition comme frauduleuse. Les idées de la Grande-Bretagne sur ce point étaient d'ailleurs entièrement partagées par les États-Unis (1).

En 1909, la Conférence de Londres a consacré l'admission internationale de cette pratique anglo-américaine dans les termes que voici : « Le transfert sous pavillon neutre d'un navire ennemi, effectué après l'ouverture des hostilités, est nul, à moins qu'il soit établi que ce transfert n'a pas été effectué en vue d'éluder les conséquences qu'entraîne le caractère ennemi. Toutefois, il y a présomption absolue de nullité :

« 1° Si le transfert a été effectué pendant que le navire est en voyage, ou dans un port bloqué ;

« 2° S'il y a faculté de réméré ou de retour ;

« 3° Si les conditions auxquelles est soumis le droit de pavillon, d'après la législation du pavillon arboré, n'ont pas été observées (2). »

Le rejet du système français, en 1909, nous paraît avoir été inspiré par le désir louable, de ne pas empêcher une acquisition loyale, mais nous constatons avec regret, qu'en cette

(1) V. Travers-Twiss, t. II, cité, p. 454.

(2) V. l'article 56 de la Conférence de Londres, citée.

matière lorsque, au lieu de se guider comme on le faisait en France, d'après une règle inflexible, on entre de la sorte dans la voie des appréciations d'espèces pour déterminer la bonne foi et la sincérité d'une opération mercantile, des difficultés presque insurmontables surgissent à chaque pas.

Ces explications données relativement au premier des deux problèmes dont nous avons annoncé l'étude, arrivons à celles que nous réservons au second ;

2° *Demandons si des actes tels que la construction, l'armement, l'affrètement, la cession de tous vaisseaux à destination belliqueuse, opérés au profit des belligérants par des ressortissants neutres, sont licites ou non; ce qui nous permettra ensuite de conclure aisément à l'absence de responsabilité, ou au contraire à la responsabilité des puissances non combattantes, qui laissent les individus, résidant sur leur territoire, se livrer à un commerce semblable.*

En premier lieu, nous faut-il déclarer permis ou non tout armement, toute location, toute vente de bâtiments propres à jouer un rôle quelconque dans une guerre, lorsque l'une de ces actions est faite, à la veille d'un conflit sur le point d'éclater, par des sujets d'une nation soucieuse de rester pacifique, dans l'intérêt de l'un des futurs adversaires ?

La légitimité de pareils agissements n'est pas douteuse. L'inexistence d'hostilités empêche, en effet, la moindre entrave d'être apportée au négoce de particuliers neutres en navires aptes à rendre de grands services dans une lutte. Le trafic de vaisseaux immédiatement avant le début d'une guerre devenue inévitable, est d'une régularité parfaite, quand il est fait par des ressortissants d'un État désireux de demeurer en dehors des hostilités imminentes, alors, nous l'avons vu, qu'une impression défavorable ne manque pas d'être produite, par contre, par l'accomplissement, dans le même temps, d'actes

identiques, par la puissance dont dépendent ces personnes. Cette manière de voir différente s'explique facilement par ce motif, qu'une nation ne se livre qu'extraordinairement à un tel commerce, tandis qu'au contraire ce négoce fait l'objet des occupations journalières d'un certain nombre d'individus.

En second lieu, y a-t-il une juste raison d'appliquer une même solution prohibitive à la construction, à l'armement, à l'affrètement et à la cession, pendant la durée d'une guerre, de tous bâtiments utiles à des fins belliqueuses, effectués par des ressortissants neutres pour le compte d'un des antagonistes? Pour fournir une réponse judicieuse à cette très importante question, envisageons successivement les divers cas concevables par la pensée comme de nature à se présenter.

Commençons par examiner ensemble les hypothèses de la construction et de l'armement, soit projetés, soit réalisés partiellement ou totalement, de tous navires propres à un usage hostile par des particuliers neutres au profit de l'un des adversaires.

Il est certain que la moindre tolérance à cet égard, d'un pays non combattant envers ses nationaux, rend cette puissance responsable des agissements délictueux de ses ressortissants puisque, comme nous le savons, tout État neutre a l'obligation stricte de ne jamais permettre que son territoire serve de lieu de préparation à des opérations hostiles (1). Nous avons fait connaître à ce propos, dans nos Généralités sur les devoirs d'abstention, par quelles phases la pratique internationale avait passé, en partant de l'ancienne liberté absolue de la construction et de l'armement de vaisseaux chez des particuliers étrangers, pour arriver, sous la pression des circonstances, à prohiber, à des époques variables, selon les

(1) V. en ce sens notamment Calvo, cité, t. IV, § 2623, p. 506.

différents peuples, toute construction et tout armement de bâtiments opérés par des personnes résidant sur sol neutre. Contentons-nous donc de rappeler, avec quelque détail, par suite de quelles conjonctures les États-Unis et la Grande-Bretagne, se déterminèrent à prononcer une semblable interdiction.

Les États-Unis furent conduits, par les difficultés soulevées par le traité franco-américain de 1778, à défendre, par la lettre du président Jefferson du 25 mai 1793, et par l' « act » de neutralité du 3 avril 1818, tous armements effectués sur leurs domaines. Voici quelques exemples de l'application de ces textes. Un croiseur français ayant vainement cherché à obtenir son réarmement à Charleston, reprit la mer et rentra dans ce port, quelque temps après, entièrement réarmé, et accompagné d'une prise dont le tribunal compétent ordonna la restitution, sur la preuve donnée que le nouvel armement était illégal. Une sentence similaire fut rendue dans l'affaire de la *Betsy Catheart*, et de *l'Alerte*, parce qu'il fut reconnu que les corsaires français, qui avaient capturé ces vaisseaux, avaient renforcé leur armement dans les ports des États-Unis (1).

Quant à l'Angleterre, elle fut amenée, par les ennuis qu'elle eut avec les États-Unis, lors de la guerre de Sécession (1860-1865), au sujet notamment de la construction et de l'armement de corsaires sudistes dans ses ports, à prohiber la production de tels actes chez elle.

Les circonstances qui ont incité la Grande-Bretagne à adopter la conduite précitée sont trop célèbres pour que nous négligions de les relater ici. Les voici :

Pendant la guerre de Sécession américaine, les États con-

(1) V. là-dessus Calvo, cité, t. IV, § 2519, p. 427.

fédérés du Sud, ayant leurs ports bloqués par les croiseurs des États du Nord, songèrent à faire construire et armer, en Angleterre et en France, des navires destinés à courir sus, à la flotte marchande des États fidèles à l'Union.

Sur des représentations du cabinet de Washington, le Gouvernement français s'empressa de prendre les mesures nécessaires pour que des bâtiments déjà mis en chantier ne fussent pas livrés aux confédérés du Sud. En Grande-Bretagne, le vaisseau *Alexandra*, en construction à Liverpool, fut signalé par le ministre des États-Unis, à Londres, comme commandé par les confédérés sudistes. La question ayant été portée en justice, la cour de l'Echiquier, par un raisonnement subtil, décida qu'en fait, le délit prévu par l' « act » de George III du 3 juillet 1819 n'avait pas été commis. Alors M. Seward, secrétaire d'État des États Unis, formula des observations le 15 juillet 1863 et demanda la modification de la législation britannique en cette matière. Le comte Russel répondit qu'il se refusait à réclamer l'amendement de l' « act » de 1819. Par la suite, les abolitionnistes américains reprochèrent amèrement à l'Angleterre de laisser construire, armer et ravitailler, dans ses ports métropolitains ou coloniaux, de nombreux corsaires sudistes, malgré les remontrances incessantes des représentants des États du Nord. Ces corsaires *Georgia*, *Florida*, *Shenandoah*, etc., firent de grands ravages parmi les navires marchands nordistes.

De tous ces corsaires, le plus connu par ses audacieux exploits est l'*Alabama*. Ce vaisseau, construit en Angleterre, quitta la Mersey le 29 juillet 1862, sans emporter ni un canon, ni même un fusil. En vue de Terceira, une des Açores, il fut rejoint par deux bâtiments venant l'un de Londres, l'autre de Liverpool, qui lui amenaient un commandant, le fameux capitaine Semmes, des officiers, un armement complet,

des uniformes, des vivres, de la houille, etc. Le pavillon confédéré fut hissé, et sans que le navire eût touché à un seul port des États du Sud, commença une croisière qui causa les plus graves dommages à la marine de commerce des États du Nord, et ne se termina, comme nous l'avons mentionné par ailleurs, que par la destruction au large de Cherbourg, de ce corsaire, par la corvette de guerre nordiste *Kearsage*.

L'apathie que la Grande-Bretagne montra pour mettre obstacle à la sortie de chez elle de tous ces corsaires sudistes, fut cause que, dans l'échange de diverses notes diplomatiques, les États-Unis poursuivirent, auprès du Gouvernement britannique, l'admission du principe d'une indemnité pécuniaire pour les pertes et les dommages occasionnés au commerce des États du Nord par les corsaires confédérés.

Ce fut le 7 avril 1865, dans une pièce remise au Gouvernement de la Grande-Bretagne par M. Adams, ministre plénipotentiaire, que les États-Unis alléguèrent que l'Angleterre avait manqué envers eux aux devoirs de la neutralité, et était responsable des faits accomplis. Le 2 août 1865 lord Russel répliqua avec hauteur que son Gouvernement avait rempli toutes ses obligations légales puisque les lois municipales britanniques consacraient la liberté absolue du commerce des articles de contrebande (1). Quoique le Gouvernement anglais eût repoussé le principe et la forme des réclamations américaines, l'attitude des États-Unis lui fit comprendre qu'il fallait prévenir le retour des abus signalés. Une commission composée des plus éminents jurisconsultes britanniques, Cranworth, Baring, Vernon Harcourt, Phillimore, Twiss, etc., fut, le 30 janvier 1867, chargée de réviser l' « act » du 3 juillet 1819. Ensuite, après de longues discussions et des modifica-

(1) V. Calvo, cité, t. V, § 2787, p. 69.

tions adoptées au Parlement, fut voté le nouvel « act » du 3 août 1870, qui fait défense sous des peines sévères d'amende et d'emprisonnement, à tout citoyen du Royaume-Uni, de construire et d'armer des bâtiments destinés à agir hostilement contre l'une ou l'autre des parties belligérantes (1). C'était, en somme, reconnaître que l'opinion exprimée par lord Russel et exposée ci-dessus, reposait sur une assimilation mal entendue de la contrebande et de l'armement naval, car les devoirs stricts qu'impose la neutralité, et dont l'interdiction de fournir des vaisseaux aux adversaires est un des plus essentiels, dérivent du droit international indépendamment de toute loi positive faite pour en garantir plus ou moins efficacement la rigoureuse observation (2). Enfin, en janvier 1871, l'Angleterre prit l'initiative d'un arrangement amiable. Après de longs pourparlers précédés d'une habile polémique dans les journaux, fut conclu, le 8 mai 1871, à Washington, par une commission composée de cinq commissaires anglais, et de cinq commissaires américains, un traité déférant toutes les réclamations des États-Unis désignées sous le nom générique d' « *Alabama claims* », à un tribunal arbitral composé de cinq membres et devant siéger promptement à Genève. Les personnalités nommées comme arbitres furent le comte Frédéric Sclopis, auquel fut dévolue la présidence, envoyé par le roi d'Italie, le vicomte d'Itajubà désigné par l'empereur du Brésil, M. Stæfli représentant la Suisse, sur le territoire de laquelle devait se juger cette cause retentissante, C.-F. Adams, chargé de soutenir les intérêts des États-Unis, et sir Alexander

(1) V. Calvo, cité, t. IV, § 2534, p. 433, V. les déclarations de neutralité anglaises qui, en 1898 et en 1904, sont la reproduction du texte de cet *act* de 1870, déjà citées.

(2) V. Calvo, cité, t. V, § 2786, p. 68.

Cockburn, « lord chief justice » britannique, délégué par la reine d'Angleterre pour présenter la défense de la Grande-Bretagne.

Ces arbitres devaient être guidés dans leur examen et dans leur décision, par trois règles adoptées par les contractants, contenues dans le traité précité du 8 mai 1871 et appelées depuis *Règles de Washington*. Ces règles se formulent ainsi : « Le Gouvernement neutre est tenu : 1° d'user de due diligence pour empêcher dans sa juridiction l'équipement et l'armement de tout vaisseau qu'il a des motifs raisonnables de croire destiné à croiser ou à faire la guerre contre une puissance avec laquelle il est en paix, et aussi d'user de la même diligence à empêcher de quitter le domaine de sa juridiction, tout vaisseau destiné à croiser ou faire la guerre, ce navire ayant été dans ladite juridiction adapté, en tout, ou en partie, à des usages de guerre ;

« 2° De ne permettre à aucun des belligérants de faire, de ses ports ou de ses eaux, la base de ses opérations maritimes contre l'autre, ni de s'en servir pour augmenter ou renouveler ses approvisionnements militaires, ses armes, ou pour recruter des hommes ;

« 3° D'employer toute diligence dans ses propres ports et dans ses eaux et à l'égard de toute personne de sa juridiction, pour empêcher toute violation des obligations et des devoirs qui précèdent. »

Touchant ces trois règles, les arbitres de Genève décidèrent que les neutres devaient calculer leur vigilance pour surveiller les actes susceptibles de violer la neutralité, d'après les dangers que ces agissements pouvaient entraîner pour l'un des belligérants. Or, on a fait remarquer, avec raison, à ce propos, que les pays restés en dehors d'un conflit n'avaient qu'à observer leur devoir de neutralité d'une manière stricte, même

dans le cas où sa violation serait sans influence sur la situation des combattants, dont ils ne sont pas juges ; c'est pour ce motif que la Chambre des communes a rejeté, en mars 1873, l'interprétation susdite du tribunal arbitral.

Quelles que soient les critiques que l'on puisse faire au sujet des règles de Washington, ces règles sont forts sages, et c'est pourquoi elles ont été adoptées et précisées notamment par l'Institut de droit international à sa session de la Haye en 1875 (1). Si même ces règles n'ont pu être approuvées formellement, quelque temps après leur rédaction, par les autres États, suivant une invitation qui devait leur en être adressée d'après la teneur du traité de Washington, ce fait provient de ce que les deux parties, Angleterre et États-Unis, ne purent se mettre d'accord sur les termes de la proposition à faire aux diverses puissances. Ajoutons, d'ailleurs, que la Seconde Conférence de la paix a prononcé, en 1907, l'admission internationale des principes qui ont inspiré l'élaboration de ces trois règles (2).

Ces réflexions incidentes faites, reprenons notre récit au point où nous l'avons interrompu.

Lorsque, après bien des protestations, le Parlement britannique eût approuvé le traité de Washington, ratifié par le Sénat des États-Unis à une grande majorité, les arbitres commencèrent leurs travaux à Genève le 15 décembre 1871. Les discussions furent étendues et animées. Les États-Unis réclamaient des indemnités de deux chefs : 1° pour dommages directs résultant de la destruction des navires et des biens des États-Unis ; 2° pour dommages indirects embrassant les accroissements de dépenses occasionnés par la prolongation de

(1) V. *Ann. I.*, 1877, p. 139, cité. V. L'emprunt de ces *règles de Washington*, par Dudley-Field, cité, art. 964, p. 695.

(2) V. l'article 8 de la Convention de 1907 sur les droits et devoirs des puissances neutres en cas de guerre maritime, citée.

la guerre. Le Tribunal arbitral repoussa à juste titre ce second sujet de revendications, d'une portée indéfinie et indéterminable. Par sa sentence rendue le 14 septembre 1872, il condamna l'Angleterre, comme c'était inévitable, puisqu'il se basait sur les trois règles de Washington, à payer aux États-Unis la somme de 15.500.000 dollars en or, avec les intérêts, à titre de réparation du préjudice causé. Cet arrêt, signé par quatre arbitres seulement, (sir Alexander Cockburn, le délégué anglais ayant refusé d'y apposer sa signature après avoir eu aux débats une attitude des plus singulières) fut, au grand étonnement de bien des peuples, accepté et exécuté d'assez bonne grâce par la Grande-Bretagne qui donna, en cette occasion, un exemple non dépourvu de grandeur, de la soumission d'un puissant État à un jugement d'un tribunal dont il avait librement admis la compétence (1).

Cette question de la responsabilité d'une nation neutre, du fait de la construction et de l'armement, par ses ressortissants, de tous vaisseaux propres à rendre un service quelconque à l'un des belligérants, se trouvant ainsi complètement étudiée, que nous faut-il penser à présent de la livraison de tous bâtiments à destination hostile effectuée par des particuliers neutres à l'une des parties en présence ?

Une nation demeurée étrangère à des hostilités ne doit permettre, aux personnes résidant sur son territoire, ni l'envoi, ni la vente, ni la remise, directs ou indirects, à l'un des adversaires, de tous navires destinés à être employés dans la guerre (2). Cette obligation s'applique, tout d'abord, au cas d'expédition de vaisseaux commandés avant le début d'un

(1) V. Bonfils-Fauchille, *Manuel*, cité, nos 958 et 1465, pp. 539 et 793. V. Despagnet, *Cours*, cité, no 696, p. 817.

(2) V. en ce sens Kleen, cité, § 85, p. 335.

conflit à certains chantiers neutres pourvus d'un outillage puissant et perfectionné. Par suite, c'est au mépris regrettable de l'interdiction de commettre un tel acte qu'au cours de la guerre russo-japonaise le torpilleur *Caroline* s'échappa des chantiers de la firme Yarrow sur la Tamise et gagna le port de Libau (1). Ce devoir existe ensuite au cas où il s'agit de bâtiments que les antagonistes cherchent à se procurer auprès de ressortissants neutres. Ainsi en 1898, les États-Unis ayant, au commencement de la lutte, acheté en Grande-Bretagne le vapeur *Irlande*, le plus grand et le plus rapide des paquebots d'une des lignes d'Irlande en Angleterre, les autorités britanniques s'opposèrent au départ de ce navire, alors qu'il allait appareiller et quitter le port de Kingston, pour se rendre aux États-Unis. L'Angleterre agit de la sorte, en application de l'« act » de 1870, rappelé dans la déclaration de neutralité britannique de 1898 (2). Ce point fixé, demandons-nous, enfin, si une puissance neutre a ou non sa responsabilité engagée par l'affrètement, c'est à dire par le louage, par ses nationaux, à des belligérants, de tous navires aptes à rendre des services dans une guerre ?

En fait, souvent la défense d'affréter ne vise que les particuliers ou les compagnies qui se trouvent vis à vis du Gouvernement dans une certaine dépendance, les autres particuliers ou compagnies neutres, restant libres d'affréter à leurs risques et périls (3). C'est ainsi qu'au début de la guerre hispano-américaine, les États-Unis, ayant besoin de transports pour l'envoi de troupes à Manille, s'adressèrent dans ce but à la « Northern Steamship company », compagnie britannique

(1) V. Holland, Les devoirs des neutres dans la guerre maritime et les événements récents, dans *R. D. I.*, 1905, p. 362.

(2) V. Le Fur, cité, *R. D. I. P.*, 1899, p. 206.

(3) V. en ce sens l'article 46, 3° de la Conférence de Londres, citée.

subventionnée, mais le Gouvernement anglais interdit à cette compagnie de louer ses vaisseaux à cette fin (1).

A notre avis, dans les circonstances où nous nous plaçons, l'affrètement devrait être prohibé toujours. La légitimité d'un contrat de ce genre ne peut, en effet, être sérieusement soutenue, puisque ce serait là, évidemment, un moyen trop commode de tourner l'interdiction existante, comme nous venons de le voir, relativement à la vente de bâtiments privés au cours d'une guerre. Au reste, nous constatons avec plaisir, que la pratique internationale commence à entrer dans cette voie, car, en 1898, par exemple, les déclarations de neutralité du Portugal, de la Suède et Norvège, et du Japon, sont toutes conçues dans le sens que nous venons d'indiquer (2).

Ces nombreuses solutions particulières données, nous pouvons résumer brièvement, dans les quelques lignes suivantes, les explications assez étendues que nous achevons de fournir.

Immédiatement avant le début d'une guerre devenue inévitable, qu'un ressortissant d'une nation désireuse de rester pacifique, achète un navire de l'un des futurs belligérants, ou qu'il construise, arme, loue ou vende des vaisseaux à usage hostile possible au profit de l'un des adversaires éventuels, l'opération réalisée est parfaitement licite en principe, et par conséquent l'État dont dépendent ces personnes peut, à bon droit, tolérer la production chez lui de tels actes juridiques, sans engager sa responsabilité, sauf toutefois quand, à certains indices, il y a soupçon justement fondé de fraude.

Au contraire, après le commencement d'une lutte, si un sujet neutre se fait céder des bâtiments par l'un des antagonistes, la puissance dont il relève, qui permet ce fait, en

(1) V. Le Fur, cité, *R. D. I. P.*, 1899, p. 206.
(2) V. *R. D. I. P.*, 1898, Documents.

répond, comme d'un acte délictueux, en principe, sauf s'il est prouvé qu'il n'existe de la part de son auteur aucune intention frauduleuse.

Quant à la construction, à l'armement, à l'affrètement, à la cession, à quelque titre que ce soit, effectués par des personnes résidant sur territoire neutre à des belligérants, de tous vaisseaux de nature à rendre un service quelconque dans la guerre en cours, ces divers actes sont absolument défendus, et la non observation de ce principe engage gravement la responsabilité de l'État neutre intéressé.

SECTION DEUXIÈME

Examen des différentes sanctions applicables aux neutres qui transgressent leurs obligations a l'égard des belligérants.

A présent que nous avons terminé l'exposé des devoirs des États demeurés étrangers à une guerre, il nous paraît avantageux de réunir, en un seul faisceau, les diverses sanctions des violations de toutes les obligations des neutres, afin d'en présenter une étude d'ensemble, comme nous l'avons déjà fait, on s'en souvient, à la fin de nos explications concernant les droits des nations restées à l'écart d'un conflit.

Dans ce dessein, il nous faut partir de cette idée, toute naturelle, qu'une puissance non engagée dans des hostilités est responsable envers celui des combattants lésé : directement de sa propre inobservation de ses devoirs, et indirectement des infractions de ses ressortissants aux obligations de la neutralité, chaque fois qu'il lui est possible de les empêcher.

Qu'un pays soit ainsi garant du tort causé par les actes de

personnes résidant sur son territoire, ce fait s'explique aisément. Comme, en droit public, les rapports ne s'établissent qu'entre souverainetés, tout particulier qui transgresse des règles de la loi internationale, se trouve dépourvu, par suite, d'existence légale. Par conséquent, il est absolument nécessaire que l'on s'adresse à la personne juridique qui représente cet individu, c'est à dire à l'État dont il relève.

Au reste, rappelons-le, un peuple ne peut jamais prétendre, à bon droit, se justifier d'une violation de ses devoirs de neutre, sous le prétexte que ses lois ne lui ont pas fourni les moyens de la prévenir, ou de la réprimer, puisqu'il n'a qu'à édicter des règlements en harmonie avec les préceptes du droit international, touchant la neutralité. A ce propos, la création de lois, par les États neutres, afin de définir exactement les obligations de leurs ressortissants, et d'établir des sanctions suffisamment énergiques pour assurer le respect de ces règles, à l'instar du « foreign enlistment act » anglais de 1870, ne saurait trop être recommandée comme une mesure excellente à prendre.

D'ailleurs, la « due diligence », comme s'exprime le traité de Washington, c'est à dire le degré de vigilance avec lequel un gouvernement est tenu d'obtenir obéissance à de semblables injonctions, est d'une détermination extrêmement difficile, puisqu'il importe de s'inspirer beaucoup des circonstances notamment.

Toutefois voici, selon nous, comment on peut arriver à apprécier la responsabilité d'une nation neutre. Outre les faits, il faut toujours tenir compte de l'intention, et de la catégorie de devoirs violés : impartialité ou abstention, pour connaître la culpabilité d'une puissance non belligérante, dont la responsabilité peut de la sorte varier à l'infini, entre les deux termes de la faute lourde et de la faute très légère.

Lorsqu'un pays neutre enfreint ses obligations à l'endroit

d'un combattant, ce belligérant lésé doit refréner de son mieux les sentiments de passion que la lutte a fait naître en lui, et qu'avive à l'extrême cette atteinte à ses droits, et ainsi que l'a admis, en 1875, l'Institut de droit international, à sa session de la Haye, cet antagoniste ne doit déclarer la neutralité d'un tel État éteinte, et recourir aux armes contre cette nation que, ce qui est rare, dans les cas « graves, urgents, et seulement pendant la durée de la guerre (1) ».

Au surplus, il convient de remarquer qu'il est extrêmement malaisé de dire, quand une violation de la neutralité peut à juste titre être considérée par celle des parties en présence qui en souffre, comme très grave, c'est à dire comme constituant un « casus belli » imputable au peuple resté en dehors du conflit, et qui est responsable d'une pareille transgression de ses devoirs.

Cependant, une ouverture immédiate d'hostilités contre un pays neutre coupable d'infractions à ses obligations est, croyons-nous, légitime quand les divers éléments suivants se trouvent réunis : lorsqu'il y a violation du devoir-type d'abstention ; par exemple, quand il y cession à l'un des adversaires après le début d'une guerre de bâtiments de combat par un État neutre, ou, bien lorsqu'une nation, demeurée en dehors d'un différend, a laissé prendre son territoire par l'un des antagonistes, comme base d'opérations militaires ; quand il y a intention hostile certaine, ou tout au moins négligence grossière de la puissance neutre, manifestée par une série d'actes nuisibles à l'un des belligérants.

Mais, une sanction aussi sévère qu'une déclaration de guerre ne peut évidemment convenir que pour des violations de la neutralité à caractère extraordinairement sérieux, d'or-

(1) V. *Ann. I.*, 1877, cité, p. 140.

dinaire, le combattant lésé a recours à des moyens de défense de ses droits beaucoup moins durs.

Lorsqu'il s'agit de simples transgressions d'un État neutre à ses devoirs d'impartialité, et aussi d'infractions ne présentant pas les signes de gravité ci-dessus mentionnés, commises par une nation à l'encontre de ses obligations d'abstention, la ressource habituelle de la voie diplomatique assure, le plus souvent, toutes les satisfactions morales et pécuniaires réclamées au pays neutre. S'il arrive toutefois que l'entente ne puisse se faire de cette façon, les deux puissances intéressées ont encore la faculté de terminer leur litige sans envenimer leur querelle par des représailles réciproques. Il leur suffit, pour cela, soit de s'en remettre, par convention, du soin de trancher leur débat, à un ou plusieurs personnages éminents comme lors des deux grands différends du XIX^e^ siècle, le *General Armstrong*, et l'*Alabama*, par nous relatés par ailleurs, soit de préférence, de faire appel aux lumières de la Cour permanente d'arbitrage organisée en 1899 par la Première Conférence de la paix, et destinée, nous en avons la ferme conviction, à assumer de plus en plus, dans l'avenir, une tâche glorieuse d'apaisement mondial (1). Quel que soit, au reste, la mode d'arbitrage auquel aille la faveur de ces Nations notons, à nouveau, que depuis qu'il en a été ainsi décidé par les arbitres de Genève, il est devenu traditionnel de ne statuer que sur les préjudices directs occasionnés, les dommages indirects, étant, à bon droit écartés, comme d'une appréciation trop difficile, de nature à conduire à des résultats exagérés (2),

(1) V. Bluntschli, cité art. 779 et 781, pp. 451 et 453. V. dans l'acte final déjà cité de la Première Conférence de la paix, la Convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux qu'a complété en 1907 une convention similaire.

(2) V. en ce sens Bluntschli, cité, art. 779 *bis*, p. 451. Dudley-Field, cité, art. 970, p. 699.

Telles sont les armes dont dispose un belligérant victime d'une violation de ses droits, pour obtenir réparation du tort qui lui a été causé quand le pays neutre responsable du dommage est un État fort. Pour en terminer avec l'examen des sanctions des devoirs des neutres, disons maintemant quelques mots de la conduite que doit tenir un combattant offensé à l'égard de peuples neutres faibles.

Il arrive que des gouvernements non belligérants sont impuissants, malgré leurs justes réclamations, à se faire donner satisfaction pour l'outrage commis dans leurs domaines, au préjudice d'un des combattants. C'est ainsi qu'au cours de la guerre russo-japonaise, en 1904, la Corée était, certainement, dans l'impossibilité absolue d'empêcher une escadre japonaise de commettre, comme nous l'avons rapporté en détail en son temps, un attentat honteux, contre les deux bâtiments militaires russes *Variag* et *Koreitz*, ancrés dans le port neutre de Tchémulpo (1).

En pareille occurrence, le belligérant lésé doit user d'indulgence pour ces pays neutres, leur tenir compte de leurs vains efforts pour satisfaire à leurs obligations, et ne leur demander, par humanité, aucune réparation de l'offense involontaire dont ils sont responsables envers lui.

Mais pour que la situation de faiblesse de ces peuples ne soit pas, en quelque sorte, une prime accordée à celui des adversaires qui n'hésite pas à tirer parti du défaut de force d'une nation neutre, pour nuire impunément à son ennemi, celui des antagonistes qui souffre de cet état de choses est autorisé à faire, dans ce domaine neutre, tous actes de guerre comme en pays belligérant (2).

(1) V. Gaborit, cité, pp. 50 et suiv.

(2) V. en ce sens Vattel, cité, t. II, § 133, p. 481. Hautefeuille, cité, t. I, p. 300. Bluntschli, cité, art. 782, p. 453. Kleen, cité, § 121, 3°, p. 520.

C'est là, d'ailleurs, comme le fait remarquer avec raison Hautefeuille, une situation fort anormale.

Les pays sans défense, demeurés étrangers au conflit, se voient obligés d'endurer cet état d'annihilation de leur indépendance, pour éviter des malheurs plus grands encore, mais, naturellement, ils ne se résignent à le subir qu'avec la plus profonde horreur (1).

Aussi la solution précédente, protectrice des droits du belligérant offensé, n'est, selon nous, qu'un pis aller. Ce qu'il faudrait, ce serait empêcher l'un des adversaires de commencer par violer le territoire d'un peuple neutre faible, puisque cet acte abusif, seul, force l'autre partie à méconnaître les droits les plus sacrés de ce neutre. On objectera, sans doute, que c'est là un idéal difficilement réalisable. Peut-être, cependant, pourrait-on faire admettre en pratique cette aspiration théorique, car il n'est pas impossible, à notre avis, de consacrer l'adoption de cette solution au moyen d'une entente internationale.

(1) V. Hautefeuille, cité, t. I, p. 210.

CONCLUSION

Tout au long de cette étude, nous nous sommes efforcés de classer, méthodiquement, les principaux rapports s'établissant nécessairement entre non belligérants, et combattants, à bord d'un vaisseau en station en port neutre, afin d'être ainsi en mesure de présenter, avec le maximum de clarté qu'il nous a été possible d'apporter à cette fin, une analyse détaillée et, croyons-nous, complète des nombreux aspects divers du sujet que nous avions entrepris de traiter, et aussi, afin de pouvoir dégager plus facilement, de la sorte, en nous appuyant sur les grands principes dominateurs de la neutralité tout entière, les solutions qui, se trouvant le mieux en harmonie avec le droit et les intérêts opposés des différents États maritimes modernes, nous paraissent constituer par suite l'expression de la vérité.

Tâchons maintenant, pour en terminer avec tout ce travail, de ramasser autant que faire se pourra, et d'exposer, aussi succinctement que possible, les résultats concernant la matière de cet essai auxquels on est arrivé, notamment en 1907, et que nous avons constatés, un par un, au cours de nos développements antérieurs.

De cette façon, nous posséderons une base solide, sur laquelle nous pourrons nous reposer avec confiance, pour nous prononcer sur le nombre et l'importance des réformes accom-

plies, lors de la Deuxième Conférence de la paix, surtout à l'occasion des questions qui nous occupent, sur le sens de l'évolution des tendances caractéristiques de la pratique actuelle, et ses causes, sur le pessimisme ou, au contraire, sur l'optimisme, qu'il convient, à notre avis, de montrer, touchant la réalisation finale d'une entente internationale en notre matière.

Dans ce dessein d'étayer ainsi fortement nos raisonnements futurs, *dressons* donc, comme nous l'avons annoncé, *un double tableau récapitulatif des problèmes aujourd'hui identiquement résolus dans le monde entier, grâce, en particulier, à la Seconde Conférence de la paix, et des questions que la conférence de 1907 a été impuissante à régler malgré son ardent désir de le faire, ou même qu'elle a complètement négligé d'envisager*, et qu'il appartient, par suite, à l'avenir de trancher souverainement.

En premier lieu, donnons un résumé des points sur lesquels l'accord international existe présentement.

Voici tout d'abord une énumération des solutions admises universellement dès avant 1907, et que la Deuxième Conférence de la paix n'a fait que consacrer, à nouveau, pour la plupart, à cette époque.

Le rejet d'anciennes conceptions étranges de la neutralité : Modalités de la Neutralité appelées neutralité partielle, bienveillante, limitée, imparfaite, etc. ; justice ou injustice attribuée à une cause ; application de traités conclus avant une guerre et contenant des clauses d'assistance de neutres.

La nécessité de n'assimiler les règles de l'asile maritime à celles de l'asile terrestre, que dans la mesure où les différences de nature de chacune de ces deux formes de l'asile, permettent d'en agir ainsi.

L'admission en ports neutres, aux mêmes conditions qu'en

temps de paix, de tous vaisseaux pacifiques des peuples en conflit (navires de commerce, de cartel, de missions scientifiques; bâtiments de pêche, de secours aux blessés, malades et naufragés).

L'accueil en rades neutres, par humanité, de tous vaisseaux belligérants en détresse ou avariés.

L'interdiction d'enrôlement en territoire neutre.

L'usage que l'ordre des départs d'unités navales ennemies en port neutre est déterminé par l'ordre des arrivées.

Le principe de l'inviolabilité du territoire et spécialement, des ports des nations neutres.

Le mal fondé de l'exception *dum fervet opus* de Bynkershoeck, de l'excuse d'erreur, ou d'action se déroulant en vue de côtes neutres désertes.

L'illégitimité de l'utilisation de ports neutres par des belligérants, comme bases de leurs opérations hostiles, ainsi, comme lieux de rendez-vous, de concentration et de préparation finale de leurs bâtiments de guerre.

Le principe assez récent que des prisonniers de combattants conduits en eaux neutres, et non descendus à terre, restent captifs, mais que, débarqués, ils deviennent libres, sauf si une épidémie est la cause de leur transport sur sol neutre.

La défense faite aux belligérants de juger leurs prises en territoire de non combattants, et aux neutres de connaître de la validité des captures de parties en lutte.

La prohibition de toute visite, ou saisie en port neutre, par l'un des adversaires, de bâtiments et de personnes ennemies, ou neutres.

L'admission, comme sanctions applicables aux belligérants coupables envers des neutres de l'emploi de la force, de la demande d'indemnités, par la voie diplomatique, ou à la Cour des prises, de la punition des auteurs de l'offense, de la resti-

tution des prises illégales, de l'arbitrage de personnages éminents, ou mieux de la Cour permanente d'arbitrage créée en 1899.

La reconnaissance de l'existence du devoir d'impartialité des neutres, à l'égard des combattants, ainsi que de l'innocence des manifestations de sympathie pour l'un des antagonistes, provenant de simples particuliers neutres, mais non d'autorités officielles.

La condamnation implicite par la pratique, de la rigoureuse théorie de M. Kleen, de la responsabilité des États neutres du fait de tous les actes contraires à la neutralité, imputables aux individus résidant sur leur territoire.

L'interdiction de toute assistance, directe ou indirecte, prêtée par une puissance neutre à l'un des adversaires.

Le caractère illicite d'une acquisition de navires belligérants par un neutre, ainsi que d'une cession par un non combattant à l'une des parties en présence, de tous bâtiments de nature à servir aux fins de la guerre.

La défense signifiée aux ressortissants neutres de construire, d'armer, de livrer des vaisseaux pour le compte de belligérants.

Établissons à présent, la liste des matières à propos desquelles la Conférence de 1907 surtout, a abouti à une entente mondiale.

L'organisation de marines auxiliaires volontaires nationales.

La similitude de traitement des soldats et des marins, malades ou blessés, lorsque c'est un navire de combat belligérant qui amène des matelots souffrants chez un neutre.

La limitation à trois du nombre d'unités navales de combattants à admettre en port neutre.

La fixation de la fourniture d'eau douce, et de vivres aux belligérants par des neutres, aux quantités normalement nécessaires aux combattants.

La restriction de la livraison privée neutre de combustible aux parties en présence, aux seuls besoins de la simple navigation de leurs bâtiments de guerre, et la prohibition de tout réapprovisionnement de navires de belligérants avant l'écoulement d'un intervalle de trois mois, depuis leur précédent achat de houille.

La défense du recrutement du complément d'un équipage devenu insuffisant pour le service d'un vaisseau de combattants.

La légitimité de la conduite hors des passes dangereuses des eaux de leur patrie, par des pilotes brevetés neutres, de navires de guerre belligérants, et, par contre, l'illégalité, pour ces mêmes hommes, de guider de pareils bâtiments sur le théâtre des hostilités.

L'interdiction du recueil et de la transmission, par télégraphie avec ou sans fil, sur territoire neutre, de tous renseignements utiles à l'un des adversaires.

La prohibition de l'entrée de prises en ports neutres, et, par suite, l'empêchement de la vente des captures des belligérants, même jugées légales, chez les non combattants.

La création d'une juridiction d'appel et de dernier ressort, ayant pour rôle, d'annuler les sentences iniques des tribunaux de prises nationaux, et de placer la justice au-dessus des intérêts particuliers des États en litige, savoir la Cour internationale des prises.

Enfin, quant à la réglementation de la question du transfert de navires belligérants sous pavillon neutre, c'est à la Conférence de Londres de 1909 que nous en sommes redevables.

En second lieu, à l'opposé, passons une rapide revue des points sur lesquels l'accord international n'est pas encore réalisé actuellement.

Signalons tout de suite les problèmes que la Conférence de 1907 n'a pu résoudre, mais relativement auxquels elle a vivement recommandé d'apporter les solutions suivantes :

L'adoption de la règle britannique des 24 heures de demeure, en ce qui concerne le séjour de navires belligérants admis en ports neutres, en l'absence de tout danger.

L'envoi, par des non combattants, aux bâtiments de guerre des adversaires, d'une invitation de remettre en mer, aussitôt que la cause du stationnement de ces vaisseaux en port neutre vient à disparaître.

Faisons connaître maintenant les questions touchant lesquelles rien n'a été fait jusqu'à aujourd'hui pour arriver à une entente universelle.

A propos de la recherche du critérium de la fourniture privée neutre licite, de combustible, à des unités navales belligérantes, on n'a pu parvenir à poser la règle du port national le plus proche, en tenant compte de la direction de la marche des navires ravitaillés.

Concernant les vaisseaux de combattants, se présentant en port neutre, par suite d'une défaite, non suivie de poursuite, il nous faut aussi constater l'absence regrettable d'une réglementation partout semblable. Sur ce point, nous souhaitons d'ailleurs que la solution du désarmement tant prônée par M. Kleen ne soit pas adoptée internationalement.

Il conviendrait encore de confirmer la règle coutumière, et non impérative, des 24 heures d'intervalle entre les départs de deux navires ennemis, se trouvant ensemble dans le même port neutre, bien entendu, en laissant toute liberté d'augmenter le délai initial, dans les cas où il apparaît nécessaire d'en agir de la sorte.

Il serait également bon qu'un texte, d'une portée mondiale, fît défense aux ressortissants neutres, de vendre des armes

et des munitions de guerre à des belligérants, ce qui donnerait satisfaction à l'indéniable tendance moderne en ce sens.

De même au sujet de la pratique contemporaine des cessions de fractions territoriales neutres, comme bases de ravitaillement d'unités navales belligérantes, il est à notre avis infiniment souhaitable que la Troisième Conférence de la paix s'en occupe, et remplace les méprisables procédés actuels, derniers vestiges des idées de neutralité imparfaite d'autrefois, par la pratique franche des annexions pures et simples.

De même encore il serait utile qu'une règle internationale vienne remplacer le tacite accord présent des puissances neutres, pour s'interdire, durant une guerre, la vente de leurs navires réformés à des belligérants.

Quant à l'interdiction faite aujourd'hui aux seules compagnies maritimes subventionnées neutres, de louer leurs vaisseaux aux parties en présence, elle devrait, dans notre opinion, être étendue à tous les cas possibles d'affrètement de bâtiments neutres.

Enfin, selon nous, une prochaine conférence pourrait fort bien empêcher l'invasion première de pays de neutres faibles, par des belligérants soucieux, avant tout, de s'assurer, par ce moyen illégal, un avantage précieux sur leurs adversaires.

Quels sont les enseignements que nous fournit le simple rapprochement de ces deux tableaux comparatifs ?

Au point de vue, tout d'abord, de l'œuvre elle-même, accomplie, touchant notre sujet, au cours de ces dernières années, il est impossible de nier les excellents résultats auxquels ont abouti les diverses conférences internationales de 1899, de 1909, et surtout de 1907.

En effet, la Deuxième Conférence de la paix marque le début d'une ère nouvelle, dans l'histoire de la codification internationale du droit maritime.

Avant 1907, dans les Conférences internationales, on ne pouvait aborder les problèmes de droit naval parce que la Grande-Bretagne s'y opposait. Il en fut ainsi, par exemple, en 1874 à Bruxelles, et en 1899 à La Haye, Or, en 1907, on est arrivé à obtenir la participation inespérée de l'Angleterre à une discussion relative au droit de la guerre maritime, et il est permis d'attendre les plus heureuses suites de ce changement d'attitude britannique, d'après l'importance des questions de droit naval, dont nous n'avions, au reste, aucunement à procéder à l'examen, qui ont été réglées, en 1909, par la Conférence de Londres.

Grâce à cette conversion de conduite anglaise, la Seconde Conférence de la paix est parvenue à mener à bien une tâche considérable.

Toujours, cette Conférence, s'est efforcée dans la mesure du possible, d'établir une concordance entre les solutions concernant les hostilités maritimes et celles ayant trait à la guerre continentale.

Elle a consacré, rappelons-le, un grand nombre de règles coutumières, dont il était fait depuis longtemps un usage presque universel.

Elle a révisé la convention de 1899 touchant l'application à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève, pour tenir compte de la revision de la Convention de Genève elle-même, opérée en juillet 1906.

Elle a réglementé la transformation de navires de commerce en bâtiments de guerre et a, ainsi, précisé le rôle des marines auxiliaires nationales actuelles, dans le louable dessein d'éviter le retour des excès qui, en 1856, firent condamner la course.

Elle a fixé de son mieux, les principes applicables aux rapports des belligérants et des neutres en cas de guerre navale.

Enfin, sur l'initiative de l'Allemagne et de la Grande-Bre-

tagne, elle a élevé, au milieu du monde, une très haute juridiction : la Cour internationale des prises.

Tels sont les principaux fruits de la collaboration des juristes les plus distingués du monde entier, réunis à La Haye en 1907. Nous n'irons pas jusqu'à dire que les travaux qui furent accomplis à cette époque sont sans défauts ; il y a assurément, de-ci, de-là, des imperfections certaines, telles que la limitation à trois du nombre des unités navales belligérantes à admettre en port neutre, la défense du recrutement, chez un non combattant, du complément d'équipage strictement indispensable pour assurer la bonne navigabilité d'un vaisseau belligérant, la recommandation de l'adoption du trop court délai britannique de 24 heures de séjour, relativement aux navires d'antagonistes accueillis en port neutre en l'absence de tout danger, etc. Mais, en somme, nous pouvons affirmer que l'énorme effort fourni, en 1907, pour déterminer exactement les obligations réciproques des belligérants et des neutres, afin de diminuer, par ce moyen, les risques de guerre courus par les peuples restés en dehors de conflits, a été généralement couronné de succès, car un immense progrès que personne n'aurait osé espérer avant la survenance de la Deuxième Conférence de la paix, a été réalisé, en 1907, dans la voie de l'entente internationale.

Ces admirables résultats enregistrés, essayons, maintenant, de dégager les leçons si instructives que nous offre leur examen attentif.

A nos yeux, ce qui doit particulièrement retenir l'attention, lorsqu'on considère l'œuvre importante accomplie à notre époque, c'est que cet ouvrage est le produit caractéristique d'un système de concessions mutuelles, conciliateur des doctrines et des pratiques les plus opposées : les continentales d'un côté, représentées par la France ; les insulaires d'un autre côté, affirmées par l'Angleterre.

Les théories et les pratiques continentales, empreintes de la manie française d'attribuer une portée absolue à des principes abstraits, de notre amour de l'idéal, et enfin de libéralisme, peut-être excellentes en droit pur, méconnaissaient, malheureusement bien souvent, les réalités auxquelles elles avaient à s'appliquer.

Les doctrines et les pratiques insulaires, par contre, inspirées de l'esprit d'intérêt si developpé chez la Grande-Bretagne, fort concrètes, très positives, très restrictives, tenant beaucoup mieux compte que les nôtres, de ce que le droit n'est pas une création du législateur, mais naît des faits (comme les événements des grandes guerres navales, celle de 1904, par exemple, le montrent assez), et doit répondre aux besoins politiques, économiques et moraux des peuples, avaient, en revanche, l'inconvénient d'être conçues dans un dessein trop spécialement utilitaire, et oublieux de l'idéal commun à viser, pour le plus grand bien de l'humanité tout entière.

C'est du choc des idées que jaillit la lumière. Dans la rencontre de ces deux catégories de théories et de pratiques contraires, chacune d'elles a perdu une part de ses défauts et gagné, à l'inverse, une partie des qualités spéciales de sa rivale. Il y a donc tout lieu de se féliciter du système transactionnel dont on a largement usé, lors de la Seconde Conférence de la paix.

Mais quelles sont les causes de la faveur manifeste dont jouit, de plus en plus, de nos jours, ce système de conciliation qui a fini par prévaloir notamment, on s'en souvient, à propos de la livraison privée neutre à des belligérants, d'objets destinés à la réparation d'avaries survenues à leurs unités navales, d'eau douce et de vivres, et surtout de combustible ?

De beaucoup la principale de toutes ces causes, c'est l'intérêt des diverses nations neutres à réduire au minimum, afin d'é-

carter autant que faire se peut des difficultés toujours possibles, la responsabilité à laquelle il leur est impossible de se soustraire.

C'est à l'intérêt que l'on doit la simplification actuelle des règles relatives aux prises ; c'est à l'intérêt qu'il convient d'attribuer la paternité de l'interdiction faite aux particuliers neutres de construire et d'armer des vaisseaux propres à la guerre, pour l'usage de combattants ; c'est à l'intérêt qu'il faut faire remonter l'origine de la tendance moderne, concernant la fourniture neutre d'armes et de munitions de guerre ; en un mot, l'intérêt, c'est le germe de toute la si curieuse évolution contemporaine, dans un sens toujours plus restrictif.

D'ailleurs, si l'intérêt constitue le grand mobile de l'orientation du mouvement présent dans la voie des limitations, différents motifs secondaires contribuent, eux aussi, à amener ce résultat. Ce sont, notamment, la co-pénétration des peuples qui, se connaissant mieux, cherchent naturellement, plus volontiers, à s'entendre, le désir d'éviter la répercussion fatale d'une guerre sur le commerce international, etc.

Dès lors, on s'explique que les théories absolues, du genre de celles de M. Kleen, sur le désarmement des vaisseaux militaires de belligérants admis en port neutre, sur la responsabilité des États du fait des actes des personnes résidant sur leur territoire, commis à l'encontre de la neutralité, ou encore comme celles renfermées dans la fameuse thèse anglaise du refus total de combustible neutre à des parties en présence, se trouvant impropres à concilier les intérêts opposés des puissances maritimes, n'aient guère eu, par conséquent, qu'un vif succès de curiosité, alors qu'ont prévalu, par contre les doctrines moyennes, infiniment moins retentissantes que ces opinions outrancières, auxquelles l'exagération même de la pensée donne un relief saisissant d'originalité, dont est totalement

dépourvu le système de concessions réciproques, adopté de nos jours, à juste titre, de plus en plus, comme seul de nature à satisfaire les différents intérêts contraires en présence.

Comme les causes de conciliation ci-dessus exposées, non seulement, ne changeront pas, mais encore iront bien plutôt en croissant, sans cesse, avec le temps, en nombre et en force, il s'ensuit qu'il est très légitime d'augurer favorablement de l'avenir en notre matière. L'idée maîtresse dans notre sujet, c'est qu'il importe que neutres et belligérants sachent exactement à quoi s'en tenir sur leurs droits et devoirs mutuels, concernant leurs relations inévitables après la réception de bâtiments de combattants en port neutre. Avec raison, les nations demeurées étrangères à un conflit s'efforcent d'obtenir une réglementation précise, dont l'observation leur permette de repousser, victorieusement, les récriminations mal fondées de l'un ou de l'autre des belligérants. Pour qu'il n'y ait pas de surprise, il faut tâcher, constamment, de réduire toujours davantage le domaine de l'incertitude à cet égard. Les Conférences de 1899, de 1909, et surtout de 1907, ont beaucoup fait pour atteindre ce but. Relativement aux imperfections relevées dans les travaux alors effectués, de même qu'aux lacunes signalées comme encore à combler, la plupart d'entre elles peuvent aisément être supprimées, et il est permis d'espérer que les divergences qui séparent actuellement les différentes puissances de l'univers, disparaîtront sur certains points, s'atténueront sur d'autres, à la Troisième Conférence de la paix. L'idéal, en notre matière, ce serait de posséder un texte international très précis et unique qui, cela s'entend, tiendrait compte de tous les perfectionnements apportés à la guerre navale. Ainsi, de même que la question de l'emploi de la télégraphie sans fil, sur territoire neutre, par des belligérants, a été élucidée en 1907, de même, on en agirait, par exemple,

touchant l'usage d'un nouvel appareil destiné, semble-t-il, à jouer un rôle dans les luttes maritimes futures : l'hydro-aéroplane. Bien entendu, le moment où un pareil texte pourra peut-être être rédigé, ne saurait être fixé d'avance; mais, peu à peu, non pas par une suite de transformations radicales, tout simplement, au contraire, par le développement, pour ainsi dire additionnel, des institutions existantes, la codification internationale, si ardemment désirée, des obligations réciproques des belligérants et des non combattants, en notre sujet, s'effectue, et c'est là, pour les neutres (qui composent, en somme, l'immense majorité des nations,) un gage de paix, un obstacle chaque jour plus fort, dressé à l'encontre des difficultés, et même parfois, des conflits qu'engendre l'incertitude en cette partie du droit de la neutralité.

Vu :

R. De NESMES-DESMARETS

Vu :

Le Doyen de la Faculté de Droit de l'Université de Dijon,

E. BAILLY.

Vu et permis d'imprimer :

Le Recteur de l'Académie,

E. BOIRAC.

DOCUMENTS

Règlement sur le régime légal des navires et de leurs équipages dans les ports étrangers, définitivement adopté par l'Institut de droit international, à La Haye, en séance du 23 août 1898.

Article premier. — Les dispositions du présent règlement sont applicables, non seulement aux ports, mais encore aux anses et rades fermées ou foraines, aux baies et havres qui peuvent être assimilés à ces anses et rades.

Art. 2. — Lesdits ports, havres, anses, rades et baies, non seulement sont placés sous un droit de souveraineté des États dont ils bordent le territoire, mais encore font partie du territoire de ces États.

Art. 3. — En règle générale, l'accès des ports et des autres portions de la mer spécifiés dans l'article premier est présumé ouvert aux navires étrangers.

Exceptionnellement, pour des raisons dont il est seul juge, un État peut déclarer ses ports, ou quelques-uns d'entre eux, fermés — alors même que des traités en garantiraient d'une manière générale le libre accès — lorsque la sûreté de l'État ou un intérêt public sanitaire justifié le commande.

L'entrée des ports peut encore être refusée à une nation en particulier, par mesure de justes représailles.

Art. 4. — Doivent être considérés comme régulièrement fermés, et dont l'accès est à bon droit interdit aux navires sans distinction de pavillon, les ports exclusivement militaires ou sièges d'arsenaux, destinés à la construction et à l'armement des forces navales d'un pays.

Art. 5. — L'État, comme souverain, a le droit :

De régler les conditions d'entrée et de séjour auxquelles devront se conformer ceux qui fréquentent la partie du territoire maritime énoncée en l'article premier;

De réserver pour ses nationaux certaines branches de commerce, d'industrie, ou de navigation ;

D'établir, sous des sanctions pénales, des règlements concernant la navigation, l'ordre, la sûreté, la santé publique et la police dans ses diverses attributions ;

D'imposer des charges fiscales de diverses natures, et notamment des droits de douane avec la soumission aux mesures nécessaires pour assurer la perception de ces contributions.

Art. 6. — En cas de relâche forcée l'entrée d'un port ne peut être refusée au navire en détresse, alors même que ce port serait fermé conformément à l'article 3 ou à l'article 4.

Le navire en relâche devra se conformer rigoureusement aux conditions qui lui seront imposées par l'autorité locale ; néanmoins ces conditions ne pourront pas être de nature à paralyser par leur rigueur excessive l'exercice du droit de relâche forcée.

Les autorités territoriales doivent aide et assistance aux navires étrangers naufragés sur leurs côtes ; elles doivent garantir le respect de la propriété privée, aviser le consulat des naufragés, assister les agents de ce consulat dans leur action dès qu'ils interviennent.

Il est à désirer que les États n'exigent que le remboursement des frais utilement exposés.

Art. 8. — Sont considérés comme navires de guerre et soumis à ce titre au présent règlement tous bâtiments sous le commandement d'un officier du service actif de la marine de l'État, montés par un équipage de la marine militaire, et autorisés à porter le pavillon et la flamme de la marine militaire.

La forme du navire, sa destination antérieure, le nombre des individus qui en composent l'équipage ne peuvent altérer ce caractère.

Sont assimilés aux navires de guerre les navires étrangers qui sont mis expressément à la disposition des chefs d'État ou de leurs

envoyés officiels. Les embarcations qui dépendent de ces navires en suivent le régime.

Art. 9. — Dans le cas où les armements en course seraient légalement pratiqués, seront également assimilés aux navires de guerre, les navires armés en course qui pendant la guerre seraient porteurs de commissions régulièrement délivrées par l'État belligérant à la nationalité duquel ils appartiennent.

Art. 10. — A moins de traités, de lois, de règlements ou de prohibitions spéciales contraires, les ports sont ouverts aux navires de guerre étrangers, à charge par ceux-ci d'observer strictement pour leur entrée et leur séjour, les conditions sous lesquelles ils sont admis.

Art. 11. — Le commandant d'un navire de guerre étranger qui se propose de mouiller dans une rade ou dans un port, en demande préalablement l'autorisation aux autorités locales en indiquant ses motifs, et n'entre qu'après avoir reçu une réponse affirmative.

De justes causes dont l'autorité territoriale est juge souverain, pourraient motiver un refus d'admission ou une invitation au départ.

Art. 12. — Le navire de guerre étranger qui entre dans un port doit se conformer au cérémonial consacré par les usages à défaut de traité.

Art. 13. — Les navires de guerre étrangers admis dans les ports doivent respecter les lois et règlements locaux notamment ceux qui concernent la navigation, le stationnement et la police sanitaire.

En cas de contravention grave et persistante le commandant, après avis officieux et courtois resté sans effet, pourrait être invité et au besoin contraint à reprendre la mer. Il en serait de même si les autorités locales jugeaient que la présence de son navire est une cause de désordre ou de danger pour la sûreté de l'État.

Mais à moins d'extrême urgence ces mesures rigoureuses ne doivent être employées que sur ordre du Gouvernement central du pays.

Art. 38. — L'embargo mis sur des navires étrangers ancrés

dans un port ne peut être justifié qu'à titre de retorsion ou de représailles.

Il ne peut être exercé que directement au nom de l'État et par ses préposés.

On doit autant que possible faire connaître à ceux qui sont l'objet de cette mesure les motifs qui l'ont imposée et sa durée probable.

L'embargo doit être levé dès que la satisfaction demandée a été accordée. A défaut de satisfaction reçue, il peut être procédé à la vente du navire sur lequel il porte, avec attribution du prix à l'État qui l'a mis.

Art. 39. — Le droit d'angarie est supprimé soit en temps de paix soit en temps de guerre quant aux navires neutres.

Art. 40. — Les navires de commerce qui, au début des hostilités ou lors de la déclaration de guerre se trouvent dans un port ennemi ne sont pas sujet à saisie, dans le délai déterminé par les autorités. Pendant ce délai ils peuvent y décharger leur cargaison et en prendre une autre.

Art. 41. — Les navires de commerce contraints, par un accident de force majeure de se refugier dans un port ennemi ne peuvent y être capturés. Ils sont tenus, pendant leur séjour, de se conformer exactement aux prescriptions de l'autorité locale et de reprendre la mer dans le délai qui leur aura été indiqué.

Si c'est un navire de guerre qui a été ainsi contraint de chercher un refuge dans un port ennemi, il peut être généreux de l'accueillir en lui donnant les moyens de reprendre la mer ; sinon il sera régulièrement capturé.

Art. 42. — La concession d'asile aux belligérants dans les ports neutres, tout en dépendant de la décision de l'État souverain du port et ne pouvant être exigée est présumée à moins de notification contraire préalablement communiquée.

Toutefois, quant aux navires de guerre, elle doit être limitée aux cas de véritable détresse par suite de : 1° défaite, maladie ou équipage insuffisant ; 2° péril de mer ; 3° manque des moyens d'existence ou de locomotion (eau, charbon, vivres) ; 4° besoin de réparation.

Un navire belligérant se réfugiant dans un port neutre devant

la poursuite de l'ennemi, ou après avoir été défait par lui, ou faute d'équipage pour tenir la mer, doit y rester jusqu'à la fin de la guerre. Il en est de même s'il y transporte des malades ou des blessés, et qu'après les avoir débarqués il soit en état de combattre. Les malades et les blessés, tout en étant reçus et secourus sont, après guérison, internés également, à moins d'être reconnus impropres au service militaire.

Un refuge contre un péril de mer n'est donné aux navires de guerre des belligérants que pour la durée du danger. On ne leur fournit de l'eau, du charbon, des vivres et autres approvisionnements analogues, qu'en la quantité nécessaire pour que le bâtiment puisse tenir la mer. Immédiatement après, le navire doit quitter le port et les eaux neutres.

Si deux navires ennemis sont prêts à sortir d'un port neutre, simultanément, l'autorité locale établit entre leurs appareillages, un intervalle suffisant, de 24 heures au moins. Le droit de sortir le premier appartient au navire le premier entré, ou s'il ne veut pas en user, à la charge d'en réclamer l'exercice à l'autorité locale qui lui délivre l'autorisation, si l'adversaire, dûment avisé, persiste à rester. Si, à la sortie du navire d'un belligérant, un ou plusieurs navires ennemis sont signalés, le navire sortant doit être averti et peut être réadmis dans le port pour y attendre l'entrée ou la disparition des autres. Il est défendu d'aller à la rencontre d'un navire ennemi dans le port ou les eaux neutres.

Les navires des belligérants doivent en port neutre se conduire pacifiquement, obéir aux ordres des autorités, s'abstenir de toutes hostilités, de toute prise de renfort et de tout recrutement militaire, de tout espionnage et de tout emploi du port comme base d'opération.

Les autorités neutres font respecter, au besoin, par la force, les prescriptions de cet article.

L'État neutre peut exiger une indemnité de l'État belligérant dont il a entretenu soit des forces légalement internées, soit des malades et blessés, ou dont les navires ont, par mégarde ou par infraction à l'ordre du port, occasionné des frais ou dommages.

Art. 43. — Une attaque commencée dans la haute mer ne peut être poursuivie dans un port ou une rade neutres, où s'est réfugié

un navire, sans une violation du territoire neutre, qui doit être réprimée par la puissance territoriale, au besoin par la force et peut donner droit à une indemnité.

Art. 44. — En ce qui concerne la conduite par les belligérants de prises dans un port neutre, l'Institut se réfère aux règles posées dans son Règlement des prises maritimes.

Art. 45. — La liberté de commerce est assurée aux neutres. Les belligérants ne peuvent comme tels leur interdire ou les empêcher d'entrer dans les ports ni des nations neutres, ni des belligérants, à l'exception des ports régulièrement bloqués.

Par suite les neutres peuvent quitter un port ennemi pour se rendre dans un port neutre ou dans un autre port ennemi. Ils sont libres de transporter dans les ports des belligérants toute marchandise non comprise dans la catégorie des objets réputés contrebande de guerre.

Art. 46. — Les navires des neutres admis dans les ports des belligérants doivent se soumettre à toutes les visites nécessaires pour constater l'état du personnel et la nature des marchandises se trouvant à bord, et à toutes les mesures prises dans l'intérêt de la sûreté de l'État auquel appartient le port. En cas de résistance, l'exécution de ces mesures peut au besoin, être assurée par la force.

Décret royal italien du 6 avril 1864 relatif à la neutralité des ports

Article premier. — Il ne sera permis à aucun bateau de guerre ou armé en course, d'aucun État belligérant d'entrer et de séjourner avec des prises dans les ports et rades du royaume, si ce n'est en cas de relâche forcée.

Art. 2. — En cas de relâche forcée les bateaux de guerre ou armés en course à qui se réfère l'article précédent, devront s'éloigner des côtes du royaume aussitôt que cessera la cause qui les a obligés à s'y réfugier sauf la disposition de l'article 11.

Art. 3. — Aucune vente, échange ou donation des objets provenant des prises ne pourra être effectué, sous aucun prétexte, dans les ports, rades ou plages du royaume.

Art. 4. — Il est défendu aux sujets italiens d'accepter une commission des belligérants pour armer des navires de guerre ou d'accepter des patentes pour faire la course maritime, ou de concourir, de quelque manière que ce soit, à équiper, armer ou enrôler un bateau de guerre ou un corsaire des parties belligérantes.

Art. 5. — Conformément à l'article 35 du Code pénal pour la marine marchande il est défendu aux sujets du royaume d'Italie de s'enrôler ou de prendre du service sur les bateaux de guerre et corsaires des États belligérants susdits.

Art. 6. — Les sujets qui contreviendront aux prescriptions des articles précédents 4 et 5, ou qui commettront, vis à vis l'une des puissances belligérantes, un acte quelconque contraire aux devoirs de la neutralité, maintenue par le Gouvernement italien avec les parties susdites, ne pourront prétendre à aucune protection contre

les actes et mesures, quels qu'ils soient, que les belligérants croiront devoir exercer contre eux, sans préjudice des peines qui, par suite de l'article 5 du présent décret, leur sont imposées par l'article 80 du Code pénal pour la marine marchande en date du 13 janvier 1827.

Art. 7. — Aucun bateau de guerre ou corsaire belligérant ne pourra demeurer plus de 24 heures dans un port, rade ou plage du royaume ou dans les eaux adjacentes, même s'il se présente isolément, sauf le cas de relâche forcée, pour cause de mauvais temps, d'avarie ou de manque de provisions nécessaires à la sécurité de la navigation.

Art. 8. — Les bateaux de guerre d'une puissance amie, même belligérante, pourront relâcher et séjourner dans les ports, rades ou plages du royaume toutes les fois que l'objet de leur mission sera exclusivement scientifique.

Art. 9. — En aucun cas un bateau belligérant ne pourra se servir d'un port italien dans un but de guerre, ou pour s'approvisionner d'armes ou de munitions; il ne pourra, sous prétexte de réparations, faire exécuter des travaux qui, de quelque manière que ce soit, augmenteraient sa force guerrière.

Art. 10. — On ne fournira aux bateaux de guerre ou corsaires belligérants que les vivres, marchandises et moyens de subsistance, strictement nécessaires pour l'entretien de l'équipage et la sécurité de leur navigation. Les bateaux de guerre ou corsaires belligérants qui voudraient se munir de charbon de terre ne pourront le faire que 24 heures après leur arrivée.

Art. 11. — Dans le cas où les bateaux de guerre, corsaires, ou de commerce, des deux belligérants se rencontreraient ensemble dans un port, rade, ou plage du royaume, il devra s'écouler un délai d'au moins 24 heures entre le départ de l'un quelconque des navires belligérants et le départ de l'autre. Ce délai pourra être augmenté, suivant les circonstances, par l'autorité maritime du lieu.

Art. 14. — Les autorités maritimes des places fortes devront, à l'arrivée des bateaux de guerre étrangers, communiquer à leurs com-

mandants, ou chefs supérieurs, une copie des présentes dispositions pour régler leur conduite en les invitant à s'y conformer.

Art. 15. — Aux autorités militaires du royaume incombe l'accomplissement exact de tout ce qui est prescrit par le présent décret, lequel produira son effet à dater de sa publication dans toutes les parties du royaume.

Art. 16. — Sont abrogées les dispositions jusqu'ici en vigueur en tant qu'elles sont contraires au présent décret.

Code italien de la marine marchande du 24 octobre 1877

Art. 246. — En cas de guerre entre des puissances à l'égard desquelles l'État garde la neutralité, il ne sera reçu dans les ports, les rades, ou les plages de l'État, aucun navire corsaire, ou de guerre, avec prises, si ce n'est en cas de relâche forcée. Lesdits bâtiments devront sortir aussitôt que le péril aura cessé. Aucun navire de guerre ou corsaire belligérant ne pourra séjourner plus de 24 heures dans un port, dans une rade, ou plage de l'État, ou dans les eaux adjacentes, lors même qu'il s'y présenterait isolément, sauf le cas de relâche forcée, pour cause de mauvais temps, d'avaries ou de manque de provisions nécessaires à la sécurité de la navigation. En aucun cas il ne sera permis à ces navires de vendre, échanger, troquer ou donner des objets provenant de prises dans les ports, rades ou plages de l'État.

Art. 247. — Les navires de guerre d'une puissance amie, lors même que cette puissance serait belligérante, pourront aborder ou séjourner dans les ports, rades, ou plages de l'État, pourvu que le but de leur mission soit exclusivement scientifique.

Art. 248. — Dans aucun cas un navire belligérant ne pourra se servir d'un port italien dans un but de guerre, ou pour s'approvisionner d'armes ou de munitions. Il ne pourra pas, sous prétexte de réparations, exécuter des travaux propres à accroître d'une manière quelconque sa force militaire.

Art. 249. — Les navires de guerre ou corsaires belligérants ne recevront que les vivres, denrées et moyens de réparation indispensables à la nourriture de leur équipage et à la sécurité de leur navigation. Les navires de guerre ou corsaires belligérants qui voudront s'approvisionner de charbon de terre ne pourront recevoir cet approvisionnement que 24 heures après leur arrivée.

Art. 250. — Lorsque des navires de guerre corsaires, ou marchands, des deux parties belligérantes, se trouveront ensemble dans un port, une rade ou une plage de l'État, il devra s'écouler un intervalle d'au moins 24 heures entre le départ de l'un quelconque des navires appartenant à l'un des belligérants, et le départ de l'un des navires appartenant à l'autre belligérant. Cet intervalle pourra être augmenté, suivant les circonstances, par l'autorité maritime du lieu.

Art. 251. — Toute capture, tout acte quelconque d'hostilité entre navires de nations belligérantes, dans les mers territoriales et les mers adjacentes aux îles de l'État, constitueront une violation de territoire.

Art. 380. — Le capitaine ou patron qui aura pris le commandement de navires de guerre étrangers sans avoir obtenu l'autorisation du Gouvernement, encourra la peine de la destitution, sans préjudice des autres peines qu'il a pu encourir pour avoir pris du service militaire à l'étranger.

Art. 381. — Les individus, inscrits sur les matricules ou sur les registres des gens de mer, qui se sont embarqués sur des navires marchands appartenant à une puissance se trouvant en guerre avec l'État, encourront un emprisonnement de trois mois à un an.

Art. 382. — Les nationaux qui prendront du service à bord des corsaires ou des bâtiments de guerre d'une puissance en guerre avec l'État, seront punis des travaux forcés à temps. Lorsqu'ils auront, en outre, pris part à des actes de déprédation contre des navires nationaux, ils encourront les peines édictées contre ceux qui prennent les armes contre l'État.

Décret royal italien du 16 juin 1895, qui règle la relâche et le séjour des navires de guerre étrangers dans les ports et côtes du royaume.

Art. 11. — Il est défendu aux navires de guerre des puissances belligérantes qui se rencontrent dans les eaux territoriales de commettre entre eux un acte d'hostilité. Si on constate une violation à ces dispositions, les navires qui n'obéiront pas à l'ordre de changer de conduite seront traités comme ennemis par les forts et les navires de guerre nationaux.

Art. 12. — Il est défendu aux navires de guerre étrangers et aux navires marchands armés en course, d'introduire des prises ou de détenir et de visiter des bateaux dans la mer territoriale et dans la mer adjacente aux îles italiennes; de même, de faire tous actes qui constitueraient une offense au droit de souveraineté de l'État.

Art. 13 — En cas de contravention, il incombe à l'autorité militaire maritime locale, et, à son défaut, au chef du bureau du port, ou, à défaut de ce bureau, à l'autorité militaire terrestre, d'ordonner aux vaisseaux de guerre étrangers d'observer rigoureusement les prescriptions contenues dans le présent décret. En cas de persistance dans la contravention, ou de refus d'obtempérer à cet ordre, lesdites autorités protesteront formellement, et, suivant la nature de leurs fonctions, donneront immédiatement avis télégraphique au commandant compétent du département, ou au commandant militaire maritime, ou au commandant de corps d'armée, au ministre de la guerre ou à celui de la marine.

Arrêté belge de 1901

Article premier. — En temps de paix, les bâtiments de guerre appartenant à des puissances étrangères, peuvent entrer librement dans les ports belges de la mer du Nord, et mouiller devant ces ports, dans les eaux territoriales, pourvu que le nombre de ces bâtiments portant le même pavillon, en y comprenant ceux qui se trouveraient déjà dans cette zone, ou dans un port, ne soit pas supérieur à trois.

Art. 2. — Les bâtiments de guerre étrangers ne peuvent entrer dans les eaux belges de l'Escaut, mouiller en rade d'Anvers, ou pénétrer dans les eaux intérieures du royaume, sans avoir obtenu l'autorisation du ministre des Affaires étrangères. Cette autorisation sera demandée par l'entremise du sous-inspecteur du pilotage belge à Flessingue.

Art. 3. — Les bâtiments de guerre étrangers, à moins d'une autorisation spéciale du Gouvernement, ne peuvent séjourner pendant plus de quinze jours dans les eaux territoriales et ports belges. Ils sont tenus de prendre le large dans les six heures, s'ils y sont invités par l'administration de la marine, ou les autorités militaires territoriales, même dans le cas où le terme fixé pour leur séjour ne serait pas expiré.

Art. 4. — Si des circonstances particulières l'exigent, le Gouvernement se réserve la faculté d'apporter des modifications aux restrictions, imposées ci-dessus, à l'entrée et au séjour des bâtiments de guerre étrangers dans les ports et eaux belges.

Art. 5. — Les dispositions des articles 1, 2 et 3 ne s'appliquent pas aux bâtiments de guerre dont l'admission a été autorisée par la

voie diplomatique, ni aux navires à bord desquels se trouve soit un chef d'État, soit un prince d'une dynastie régnante, soit un agent diplomatique accrédité auprès du roi ou du Gouvernement.

Art. 6. — Il est interdit aux bâtiments de guerre étrangers, se trouvant dans les eaux belges, de faire des relevés de terrain et des sondages, ainsi que des exercices de débarquement ou de tir. Les hommes de l'équipage devront être sans armes lorsqu'ils descendront à terre. Les officiers et sous-officiers pourront porter les armes qui font partie de leur uniforme. Les embarcations qui circuleront dans les ports et eaux territoriales ne pourront être armées. Si des honneurs funèbres doivent être rendus à terre, une exception au paragraphe 2 du présent article pourra être autorisée par le ministre de la Guerre, sur la demande des autorités militaires territoriales.

Art. 7. — Les commandants des bâtiments de guerre étrangers, sont tenus d'observer les lois et les règlements concernant la police, la santé publique, et les impôts et taxes, à moins d'exceptions établies par des conventions particulières, ou par des usages internationaux.

Art. 8. — Les bâtiments appartenant à la marine militaire d'un État engagé dans une guerre maritime ne sont admis dans les eaux territoriales, et les ports Belges de la mer du Nord, que pour une durée de 24 heures, le même navire ne peut être admis dans l'espace des trois mois.

Art. 9. — L'accès des eaux belges de l'Escaut est interdit, à moins d'autorisation spéciale du Gouvernement, aux bâtiments de guerre appartenant à l'État engagé dans une guerre maritime. Aucun pilote ne peut être fourni à ces bâtiments, s'ils ne sont pas pourvu de ladite autorisation. Si l'autorisation n'a pas été obtenue par la voie diplomatique, elle doit être demandée par l'entremise du sous-inspecteur du pilotage à Flessingue qui transmettra la décision au commandant du navire.

Art. 10. — Sauf en cas de danger de mer, d'avaries graves, de manque de vivres, ou de combustible, l'accès des eaux territoriales et ports belges de la mer du Nord est interdit aux bâtiments de guerre

convoyant des prises, et aux bâtiments armés en course naviguant, avec, ou sans prises.

Art. 11. — Si des bâtiments de guerre ou des navires armés en course appartenant à une nation engagée dans une guerre maritime, sont contraints de se réfugier dans les eaux ou ports belges de la mer du Nord, par suite de danger de mer, d'avaries graves, de manque de vivres ou de combustible, ils reprendront le large aussitôt que le temps le permettra, ou bien, dans les 24 heures qui suivront, soit l'achèvement des réparations autorisées, soit l'embarquement des provisions dont la nécessité aura été démontrée.

Art. 12. — Le commandant de tout bâtiment de guerre d'une puissance belligérante, aussitôt après son entrée dans les eaux ou ports belges de la mer du Nord, sera à l'intervention de l'administration de la marine, invité à fournir des indications précises, concernant le pavillon, le nom, le tonnage, la force des machines, l'équipage du bâtiment, son armement, le port de départ, la destination, ainsi que les autres renseignements nécessaires pour déterminer, le cas échéant, les réparations ou les approvisionnements en vivres et charbon qui pourraient être nécessaires.

Art. 13. — En aucun cas, il ne peut être fourni aux bâtiments de guerre, ou aux navires armés en course d'une nation engagée dans une guerre maritime, des approvisionnements ou moyens de réparations, au delà de la mesure indispensable pour qu'ils puissent atteindre le port le plus proche de leur pays, ou d'un pays allié au leur pendant la guerre. Un même navire ne pourra être, sans autorisation spéciale, pourvu de charbon une seconde fois, que trois mois au moins après un premier chargement dans un port belge.

Art. 14. — Les bâtiments spécifiés à l'article précédent ne peuvent, à l'aide de fournitures prises sur le territoire belge, augmenter de quelque manière que ce soit leur matériel de guerre, ni renforcer leur équipage, ni faire des enrôlements, même parmi leurs nationaux, ni exécuter, sous prétexte de réparation, des travaux susceptibles d'accroître leur puissance militaire, ni débarquer pour les rapatrier par les voies de terre, des hommes, marins, ou soldats se trouvant à bord.

Art. 15. — Ils doivent s'abstenir de tout acte ayant pour but de

faire du lieu d'asile la base d'une opération quelconque contre leurs ennemis, comme aussi de toute investigation sur les ressources, les forces, et l'emplacement de leurs ennemis.

Art. 16. — Ils sont tenus de se conformer aux prescriptions des articles 6 et 7 du présent arrêté, et d'entretenir des relations pacifiques avec tous les navires amis ou ennemis, mouillés dans le même port, ou dans la même zone territoriale belge.

Art. 17. — L'échange, la vente ou la cession gratuite de prises ou de butin de guerre sont interdits dans les eaux et ports belges.

Art. 18. — Tout acte d'hostilité est interdit aux bâtiments de guerre étrangers dans les eaux belges.

Art. 19. — Si des bâtiments de guerre ou de commerce de deux nations en état de guerre se trouvent en même temps dans un port ou dans les eaux belges, il y aura un intervalle de 24 heures au moins, fixé par les autorités compétentes, entre le départ d'un navire de l'un des belligérants, et le départ subséquent d'un navire de l'autre belligérant. Dans ce cas il pourra être fait exception aux prescriptions de l'article 8. La priorité de la demande assure la priorité de la sortie. Toutefois le plus faible des deux bâtiments pourra être autorisé à sortir le premier.

Art. 20. — Le Gouvernement se réserve la faculté de modifier les dispositions des articles 8 et suivants du présent arrêté, en vue de prendre dans les cas spéciaux et si des circonstances exceptionnelles se présentent, toutes les mesures que la stricte observation de la neutralité rendrait opportunes ou nécessaires.

Art. 21. — Dans le cas d'une violation des dispositions du présent arrêté les autorités belges désignées par le Gouvernement, prendront toutes les mesures que les intructions spéciales leur prescrivent, et elles avertiront sans délai le Gouvernement, qui introduira auprès des puissances étrangères les protestations et réclamations nécessaires.

Art. 22. — Aussitôt que la mobilisation de l'armée est décrétée, il est interdit à tous bâtiments de guerre étrangers de mouiller dans les eaux et ports belges de la mer du Nord sans autorisation préalable du Gouvernement, sauf les cas de danger de mer, de manque d'approvisionnements ou d'avaries graves, et aucun pilote ne pourra, hors les cas de force majeure prévus ci-dessus, être

fourni auxdits navires, s'ils n'ont pas obtenu l'autorisation préalable requise.

En ce qui concerne les eaux belges de l'Escaut lorsque l'autorisation d'y pénétrer aura été accordée, dans ces circonstances, le sous-inspecteur du pilotage belge à Flessingue, préviendra le commandant du navire qu'il doit s'arrêter en vue du fort Frédéric, pour communiquer cette autorisation au délégué du Gouvernement militaire de la position d'Anvers qui sera muni des instructions nécessaires. Le pavillon belge est hissé sur l'ancien fort Frédéric en un point visible pour les navires qui approchent.

Conventions se rapportant à notre sujet, adoptées en 1907 par la Deuxième Conférence de la paix

Septième Convention

Relative à la transformation des navires de commerce en bâtiments de guerre

Article premier. — Aucun navire de commerce transformé en bâtiment de guerre ne peut avoir les droits et les obligations attachés à cette qualité, s'il n'est placé sous l'autorité directe, le contrôle immédiat, et la responsabilité de la puissance dont il porte le pavillon.

Art. 2. — Les navires de commerce transformés en bâtiments de guerre, doivent porter les signes extérieurs distinctifs des bâtiments de guerre de leur nationalité.

Art. 3. — Le commandant doit être au service de l'État, et dûment commissionné par les autorités compétentes. Son nom doit figurer sur la liste des officiers de la flotte militaire.

Art. 4. — L'équipage doit être soumis aux règles de la discipline militaire.

Art. 5. — Tout navire de commerce transformé en bâtiment de guerre est tenu d'observer dans ses opérations les lois et coutumes de la guerre.

Art. 6. — Le belligérant qui transforme un navire de commerce en bâtiment de guerre, doit, le plus tôt possible, mentionner cette transformation sur la liste des bâtiments de sa flotte militaire.

Art. 7. — Les dispositions de la présente Convention ne sont applicables qu'entre les puissances contractantes et seulement si les belligérants sont tous parties à la Convention.

Dixième Convention

Pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève

Article premier. — Les bâtiments-hôpitaux militaires, c'est-à-dire les bâtiments construits ou aménagés par les États spécialement et uniquement en vue de porter secours aux blessés, malades et naufragés, et dont les noms auront été communiqués à l'ouverture ou au cours des hostilités, en tout cas avant toute mise en usage, aux puissances belligérantes, sont respectés et ne peuvent être capturés pendant la durée des hostilités.

Ces bâtiments ne sont pas non plus assimilés aux navires de guerre au point de vue de leur séjour dans un port neutre.

Art. 2. — Les bâtiments hospitaliers, équipés en totalité ou en partie aux frais des particuliers ou des sociétés de secours officiellement reconnues, sont également respectés et exempts de capture, si la puissance belligérante dont ils dépendent leur a donné une commission officielle, et en a notifié les noms à la puissance adverse à l'ouverture, ou au cours des hostilités, en tout cas avant toute mise en usage.

Ces navires doivent être porteurs d'un document de l'autorité compétente, déclarant qu'ils ont été soumis à son contrôle pendant leur armement et à leur départ final.

Art. 3. — Les bâtiments hospitaliers, équipés en totalité, ou en partie, aux frais des particuliers ou des sociétés officiellement reconnues de pays neutres, sont respectés et exempts de capture, à condition qu'ils se soient mis sous la direction de l'un des belligérants, avec l'assentiment préalable de leur propre Gouvernement et avec l'autorisation du belligérant lui-même, et que ce dernier en

Onzième Convention

Relative à certaines restrictions à l'exercice du droit de capture dans la guerre maritime

Chapitre II. — De l'exemption de capture pour certains bateaux

Art. 3. — Les bateaux exclusivement affectés à la pêche côtière, ou à des services de petite navigation locale, sont exempts de capture, ainsi que leurs engins, agrès, apparaux et chargement.

Cette exemption cesse de leur être applicable, dès qu'ils participent d'une façon quelconque aux hostilités.

Les puissances contractantes s'interdisent de profiter du caractère inoffensif desdits bateaux, pour les employer dans un but militaire en leur conservant leur apparence pacifique.

Art. 4. — Sont également exempts de capture les navires chargés de missions religieuses, scientifiques ou philanthropiques.

Douzième Convention

Relative à l'établissement d'une Cour internationale des prises

Titre Premier. — Dispositions Générales

Article premier. — La validité de la capture d'un navire de commerce ou de sa cargaison est, s'il s'agit de propriétés neutres ou ennemies, établie devant une juridiction des prises, conformément à la présente convention.

Art. 2 — La juridiction des prises est exercée d'abord par les tribunaux de prises du belligérant capteur.

Les décisions de ces tribunaux sont prononcées en séance publique ou notifiées d'offices aux parties neutres ou ennemies.

Art. 3 — Les décisions des tribunaux de prises nationaux peuvent être l'objet d'un recours devant la Cour internationale des prises :

1° Lorsque la décision des tribunaux nationaux concerne les propriétés d'une puissance ou d'un particulier neutres ;

2° Lorsque ladite décision concerne des propriétés ennemies et qu'il s'agit :

a) Des marchandises chargées sur un navire neutre ;

b) D'un navire ennemi, qui aurait été capturé dans les eaux territoriales d'une puissance neutre, dans le cas où cette puissance n'aurait pas fait de cette capture l'objet d'une réclamation diplomatique ;

c) D'une réclamation fondée sur l'allégation que la capture aurait été effectuée en violation, soit d'une disposition conventionnelle en vigueur entre les puissances belligérantes, soit d'une disposition légale édictée par le belligérant capteur.

Le recours contre la décision des tribunaux nationaux peut être fondé sur ce que cette décision ne serait pas justifiée, soit en fait, soit en droit.

Art. 4 — Le recours peut être exercé :

1° Par une puissance neutre, si la décision des tribunaux nationaux a porté atteinte à ses propriétés ou à celles de ses ressortissants (art. 3, 1°), ou s'il est allégué que la capture d'un navire ennemi a eu lieu dans les eaux territoriales de cette puissance (art. 3, 2° *b*) ;

2° Par un particulier neutre, si la décision des tribunaux nationaux a porté atteinte à ses propriétés (art. 3, 1°), sous réserve toutefois du droit de la puissance dont il relève de lui interdire l'accès de la Cour ou d'y agir elle-même en ses lieu et place ;

3° Par un particulier relevant de la puissance ennemie, si la décision des tribunaux nationaux a porté atteinte à ses propriétés dans les conditions visées à l'article 3, 2°, à l'exception du cas prévu par l'alinéa *b*.

Art. 5. — Le recours peut aussi être exercé, dans les mêmes conditions qu'à l'article précédent, par les ayants-droit, neutres ou ennemis, du particulier auquel le recours est accordé, et qui sont intervenus devant la juridiction nationale. Ces ayants-droit peuvent exercer individuellement le recours dans la mesure de leur intérêt.

Il en est de même des ayants-droit, neutres ou ennemis, de la puissance neutre dont la propriété est en cause.

Art. 6. — Lorsque, conformément à l'article 3 ci-dessus, la Cour internationale est compétente, le droit de juridiction des tribunaux nationaux ne peut être exercé à plus de deux degrés. Il appartient à la législation du belligérant capteur de décider si le recours est ouvert après la décision rendue en premier ressort, ou seulement après la décision rendue en appel ou en cassation.

Faute par les tribunaux nationaux d'avoir rendu une décision définitive dans les deux ans à compter du jour de la capture, la Cour peut être saisie directement.

Art. 7. — Si la question de droit à résoudre est prévue par une convention en vigueur entre le belligérant capteur et la puissance

qui est elle-même partie au litige ou dont le ressortissant est partie au litige, la Cour se conforme aux stipulations de ladite convention.

A défaut de telles stipulations, la Cour applique les règles du droit international. Si des règles généralement reconnues n'existent pas, la Cour statue d'après les principes généraux de la justice et de l'équité.

Les dispositions ci-dessus sont également applicables en ce qui concerne l'ordre des preuves ainsi que les moyens qui peuvent être employés.

Si, conformément à l'article 3, 2°, *c*), le recours est fondé sur la violation d'une disposition légale édictée par le belligérant capteur, la Cour applique cette disposition.

La Cour peut ne pas tenir compte des déchéances de procédure édictées par la législation du belligérant capteur, dans les cas où elle estime que les conséquences en sont contraires à la justice et à l'équité.

Art. 8. — Si la Cour prononce la validité de la capture du navire ou de la cargaison, il en sera disposé conformément aux lois du belligérant capteur.

Si la nullité de la capture est prononcée, la Cour ordonne la restitution du navire ou de la cargaison et fixe, s'il y a lieu, le montant des dommages-intérêts. Si le navire ou la cargaison ont été vendus ou détruits, la Cour détermine l'indemnité à accorder de ce chef au propriétaire.

Si la nullité de la capture avait été prononcée par la juridiction nationale, la Cour n'est appelée à statuer que sur les dommages et intérêts.

Art. 9. — Les puissances contractantes s'engagent à se soumettre de bonne foi aux décisions de la Cour internationale des prises, et à les exécuter dans le plus bref délai possible.

Treizième Convention

Concernant les droits et les devoirs des puissances neutres en cas de guerre maritime

Article premier. — Les belligérants sont tenus de respecter les droits souverains des puissances neutres et de s'abstenir, dans le territoire ou les eaux neutres, de tous actes qui constitueraient, de la part des puissances qui les toléreraient, un manquement à leur neutralité.

Art. 2. — Tous actes d'hostilités, y compris la capture et l'exercice du droit de visite, commis par les vaisseaux de guerre belligérants dans les eaux territoriales d'une puissance neutre, constituent une violation de la neutralité et sont strictement interdits.

Art. 3. — Quand un navire a été capturé dans les eaux territoriales d'une puissance neutre, cette puissance doit, si la prise est encore dans sa juridiction, user des moyens dont elle dispose pour que la prise soit relâchée avec ses officiers et son équipage, et pour que l'équipage mis à bord par le capteur soit interné.

Si la prise est hors de la juridiction de la puissance neutre, le gouvernement capteur, sur la demande de celle-ci, doit relâcher la prise avec ses officiers et son équipage

Art. 4. — Aucun tribunal des prises ne peut être constitué par un belligérant sur un territoire neutre ou sur un navire dans des eaux neutres.

Art. 5. — Il est interdit aux belligérants de faire des ports et des eaux neutres la base d'opérations navales contre leurs adversaires, notamment d'y installer des stations radio-télégraphiques ou tout appareil destiné à servir comme moyen de communication avec des forces belligérantes sur terre ou sur mer.

Art. 6. — La remise, à quelque titre que ce soit faite directement ou indirectement par une puissance neutre à une puissance belligérante, de vaisseaux de guerre, de munitions, ou d'un matériel de guerre quelconque, est interdite.

Art. 7. — Une puissance neutre n'est pas tenue d'empêcher l'exportation ou le transit, pour le compte de l'un ou de l'autre des belligérants, d'armes, de munitions et, en général, de tout ce qui peut être utile à une armée ou à une flotte.

Art. 8. — Un gouvernement neutre est tenu d'user des moyens dont il dispose pour empêcher, dans sa juridiction, l'équipement ou l'armement de tout navire, qu'il a des motifs raisonnables de croire destiné à croiser ou à concourir à des opérations hostiles contre une puissance avec laquelle il est en paix. Il est aussi tenu d'user de la même surveillance pour empêcher le départ, hors de sa juridiction, de tout navire destiné à croiser ou à concourir à des opérations hostiles, et qui aurait été, dans la dite juridiction, adapté en tout ou en partie à des usages de guerre.

Art. 9. — Une puissance neutre doit appliquer également aux deux belligérants les conditions, restrictions ou interdictions, édictées par elle pour ce qui concerne l'admission dans ses ports, rades ou eaux territoriales, des navires de guerre belligérants ou de leurs prises.

Toutefois, une puissance neutre peut interdire l'accès de ses ports et de ses rades au navire belligérant qui aurait négligé de se conformer aux ordres et prescriptions édictés par elle ou qui aurait violé la neutralité.

Art. 10. — La neutralité d'une puissance n'est pas compromise par le simple passage dans ses eaux territoriales des navires de guerre et des prises des belligérants.

Art. 11. — Une puissance neutre peut laisser les navires de guerre des belligérants se servir de ses pilotes brevetés.

Art. 12. — A défaut d'autres dispositions spéciales de la législation de la puissance neutre, il est interdit aux navires de guerre des belligérants de demeurer dans les ports et rades ou dans les eaux territoriales de ladite puissance pendant plus de 24 heures, sauf dans les cas prévus par la présente convention.

Art. 13. — Si une puissance, avisée de l'ouverture des hostilités, apprend qu'un navire de guerre d'un belligérant se trouve dans un de ses ports et rades ou dans ses eaux territoriales, elle doit notifier audit navire qu'il devra partir dans les 24 heures ou dans le délai prescrit par la loi locale.

Art. 14. — Un navire de guerre belligérant ne peut prolonger son séjour dans un port neutre au delà de la durée légale que pour cause d'avaries ou à raison de l'état de la mer. Il devra partir dès que la cause du retard aura cessé.

Les règles sur la limitation du séjour dans les ports, rades et eaux neutres, ne s'appliquent pas aux navires de guerre exclusivement affectés à une mission religieuse, scientifique ou philanthropique.

Art. 15. — A défaut d'autres dispositions spéciales de la législation de la puissance neutre, le nombre maximum des navires de guerre d'un belligérant qui pourront se trouver en même temps dans un de ses ports ou rades, sera de trois.

Art. 16. — Lorsque des navires de guerre des deux parties belligérantes se trouvent simultanément dans un port ou une rade neutres, il doit s'écouler au moins 24 heures entre le départ du navire d'un belligérant et le départ du navire de l'autre.

L'ordre des départs est déterminé par l'ordre des arrivées, à moins que le navire arrivé le premier ne soit dans le cas où la prolongation de la durée légale du séjour est admise.

Un navire de guerre belligérant ne peut quitter un port ou une rade neutres moins de 24 heures après le départ d'un navire de commerce portant le pavillon de son adversaire.

Art. 17. — Dans les ports et rades neutres, les navires de guerre belligérants ne peuvent réparer leurs avaries que dans la mesure indispensable à la sécurité de leur navigation et non pas accroître d'une manière quelconque leur force militaire. L'autorité neutre constatera la nature des réparations à effectuer qui devront être exécutées le plus rapidement possible.

Art. 18. — Les navires de guerre belligérants ne peuvent pas se servir des ports, rades et eaux territoriales neutres, pour renouveler

ou augmenter leurs approvisionnements militaires ou leur armement, ainsi que pour compléter leurs équipages.

Art. 19. — Les navires de guerre belligérants ne peuvent se ravitailler dans les ports et rades neutres que pour compléter leur approvisionnement normal du temps de paix.

Ces navires ne peuvent, de même, prendre du combustible que pour gagner le port le plus proche de leur propre pays. Ils peuvent, d'ailleurs, prendre le combustible nécessaire pour compléter le plein de leurs soutes proprement dites, quand ils se trouvent dans les pays neutres qui ont adopté ce mode de détermination du combustible à fournir.

Si, d'après la loi de la puissance neutre, les navires ne reçoivent du charbon que 24 heures après leur arrivée, la durée légale de leur séjour est prolongée de 24 heures.

Art. 20. — Les navires de guerre belligérants, qui ont pris du combustible dans le port d'une puissance neutre, ne peuvent renouveler leur approvisionnement qu'après trois mois dans un port de la même puissance.

Art. 21. — Une prise ne peut être amenée dans un port neutre que pour cause d'innavigabilité, du mauvais état de la mer, de manque de combustible ou de provisions.

Elle doit repartir aussitôt que la cause qui en a justifié l'entrée a cessé. Si elle ne le fait pas, la puissance neutre doit lui notifier l'ordre de partir immédiatement; au cas où elle ne s'y conformerait pas, la puissance neutre doit user des moyens dont elle dispose pour la relâcher avec ses officiers et son équipage et interner l'équipage mis à bord par le capteur.

Art. 22. — La puissance neutre doit, de même, relâcher la prise qui aurait été amenée en dehors des conditions prévues par l'article 21.

Art. 23. — Une puissance neutre peut permettre l'accès de ses ports et rades aux prises escortées ou non, lorsqu'elles y sont amenées pour être laissées sous séquestre en attendant la décision du Tribunal des prises. Elle peut faire conduire la prise dans un autre de ses ports.

Si la prise est escortée par un navire de guerre, les officiers et

les hommes mis à bord par le capteur sont autorisés à passer sur le navire d'escorte.

Si la prise voyage seule, le personnel placé à son bord par le capteur est laissé en liberté.

Art. 24. — Si, malgré la notification de l'autorité neutre, un navire de guerre belligérant ne quitte pas un port dans lequel il n'a pas le droit de rester, la puissance neutre a le droit de prendre les mesures qu'elle pourra juger nécessaires pour rendre le navire incapable de prendre la mer pendant la durée de la guerre et le commandant du navire doit faciliter l'exécution de ces mesures.

Lorsqu'un navire belligérant est retenu par une puissance neutre, les officiers et l'équipage sont également retenus.

Les officiers et l'équipage ainsi retenus peuvent être laissés dans le navire ou logés, soit sur un autre navire, soit à terre, et ils peuvent être assujettis aux mesures restrictives qu'il paraîtrait nécessaire de leur imposer. Toutefois, on devra toujours laisser sur le navire les hommes nécessaires à son entretien.

Les officiers peuvent être laissés libres en prenant l'engagement sur parole de ne pas quitter le territoire neutre sans autorisation.

Art. 25. — Une puissance neutre est tenue d'exercer la surveillance que comportent les moyens dont elle dispose, pour empêcher dans ses ports ou rades et dans ses eaux toute violation des dispositions qui précèdent.

Art. 26. — L'exercice, par une puissance neutre, des droits définis par la présente convention, ne peut jamais être considéré comme un acte peu amical par l'un ou par l'autre belligérant qui a accepté les articles qui précèdent.

Art. 27. — Les puissances contractantes se communiqueront réciproquement, en temps utile, toutes les lois, ordonnances et autres dispositions réglant chez elles le régime des navires de guerre belligérants dans leurs ports et leurs eaux, au moyen d'une notification adressée au Gouvernement des Pays-Bas et transmise immédiatement par celui-ci aux autres puissances contractantes.

Art. 28. — Les dispositions de la présente convention ne sont applicables qu'entre les puissances contractantes et seulement si les belligérants sont tous parties à la convention.

La Deuxième Conférence de la paix a, de plus, émis le vœu suivant :

La Conférence émet le vœu que l'élaboration d'un règlement relatif aux lois et coutumes de la guerre maritime figure au programme de la prochaine conférence et que, dans tous les cas, les puissances appliquent, autant que possible, à la guerre sur mer, les principes de la Convention relative aux lois et coutumes de la guerre sur terre.

Enfin, la Conférence recommande aux puissances la réunion d'une Troisième Conférence de la paix, qui pourrait avoir lieu, dans une période analogue à celle qui s'est écoulée depuis la précédente Conférence, à une date à fixer d'un commun accord entre les puissances, et elle appelle leur attention sur la nécessité de préparer les travaux de cette troisième Conférence assez longtemps à l'avance pour que ses délibérations se poursuivent avec l'autorité et la rapidité indispensables.

Pour atteindre à ce but, la Conférence estime qu'il serait très désirable que, environ deux ans avant l'époque probable de la réunion, un Comité préparatoire fut chargé, par les gouvernements, de recueillir les diverses propositions à soumettre à la Conférence, de rechercher les matières susceptibles d'un prochain règlement international et de préparer un programme que les gouvernements arrêteraient assez tôt pour qu'il pût être sérieusement étudié dans chaque pays. Ce Comité serait, en outre, chargé de proposer un mode d'organisation et de procédure pour la Conférence elle-même.

Déclaration de Londres, du 26 février 1909, relative au droit de la guerre maritime

Chapitre V. — Du transfert de pavillon

Art. 55. — Le transfert sous pavillon neutre d'un navire ennemi effectué avant l'ouverture des hostilités est valable, à moins qu'il ne soit établi que ce transfert a été effectué en vue d'éluder les conséquences qu'entraîne le caractère du navire ennemi. Il y a néanmoins présomption de nullité si l'acte de transfert ne se trouve pas à bord, alors que le navire a perdu la nationalité belligérante moins de 60 jours avant l'ouverture des hostilités ; la preuve contraire est admise.

Il y a présomption absolue de validité d'un transfert effectué plus de 30 jours avant l'ouverture des hostilités, s'il est absolu, complet, conforme à la législation des pays intéressés, et s'il a cet effet que le contrôle du navire et le bénéfice de son emploi ne restent pas entre les mêmes mains qu'avant le transfert. Toutefois, si le navire a perdu la nationalité belligérante moins de 60 jours avant l'ouverture des hostilités, et si l'acte de transfert ne se trouve pas à bord, la saisie du navire ne pourra donner lieu à des dommages et intérêts.

Art. 56. — Le transfert sous pavillon neutre d'un navire ennemi effectué après l'ouverture des hostilités est nul, à moins qu'il soit établi que ce transfert n'a pas été effectué en vue d'éluder les conséquences qu'entraîne le caractère ennemi.

Toutefois, il y a présomption absolue de nullité :

1° Si le transfert a été effectué pendant que le navire est en voyage ou dans un port bloqué ;

2° S'il y a faculté de réméré ou de retour ;

3° Si les conditions auxquelles est soumis le droit de pavillon d'après la législation du pavillon arboré n'ont pas été observées.

ERRATA

Page 3, note 2, ligne 1, *lire :* évolution, *au lieu de :* évotution.
— 24, ligne 25, *lire :* a, *au lieu de :* à.
— 35, note 1, ligne 1, *lire :* exemples, *au lieu de :* exemple.
— 40, note 1, ligne 2, *lire :* à sa session, *au lieu de :* à session.
— 47, ligne 12, *lire :* et la Suède, *au lieu de :* la Suède.
— 52, ligne 22, *lire :* hospitaliers, *au lieu de :* nospitaliers.
— 55, ligne 3, *lire :* mouvements, *au lieu de :* mouvement.
— 57, note 1, ligne 1, *lire :* transformation, *au lieu de :* tranformation.
— 64, ligne 18, *lire :* et à développer, *au lieu de :* et développer.
— 103, ligne 3, *lire :* opinions, *au lieu de :* opinion.
— 111, ligne 1, *lire :* puisqu'une, *au lieu de :* puisque une.
— 116, note 4, B. ligne 4, *lire :* le code de la Marine, *au lieu de :* le code la Marine.
— 122, ligne 9, *lire :* l'Etat, *au lieu de :* l'état.
— 125, ligne 13, *lire :* conjoncture, *au lieu de :* conjoucture.
— 127, ligne 22, *lire :* règlent, *au lieu de :* règle.
— 131, ligne 3, *lire :* asile en, *au lieu de :* asile au.
— 153, ligne 3, *lire :* on serait, *au lieu de :* en serait.
— 182, ligne 22, *lire :* toute en faveur, *au lieu de :* tout en faveur.
— 199, ligne 20, *lire :* la confirme, *au lieu de :* le confirme.
— 206, ligne 28, *lire :* admission, *au lieu de :* admisssion.
— 218, ligne 5, *lire :* le droit, *au lieu de :* de droit.
— 245, ligne 9, *lire :* demandons-nous si, *au lieu de :* demandons si.
— 264, ligne 1, *lire :* la Deuxième Conférence de la paix surtout, à l'occasion,... *au lieu de :* la Deuxième Conférence de la paix, surtout à l'occasion.
— 283, ligne 25, *lire :* vis à vis de l'une, *au lieu de :* vis à vis l'une.
— 290, ligne 24, *lire :* de trois mois, *au lieu de :* des trois mois.

TABLE DES MATIÈRES

Pages.

Bibliographie vii

Introduction 1

PREMIÈRE PARTIE

DROITS DES NEUTRES VIS A VIS DES NAVIRES BELLIGÉRANTS DANS LEURS PORTS

Généralités 39

CHAPITRE PREMIER

DU DROIT D'ASILE

Généralités 42

Section unique. — La pratique et la doctrine en matière d'asile. 48

Art. I. — De l'attitude des États neutres vis à vis des bâtiments pacifiques des belligérants dans leurs ports . . . 49

Art. II. — De la conduite des États neutres à l'égard des vaisseaux de guerre des belligérants dans leurs ports . . . 56

Généralités 56

Division I. — De l'admission des vaisseaux de guerre des belligérants en port neutre 58

Division II. — Du séjour des vaisseaux de guerre des belligérants en port neutre 75

Généralités 75

De l'attitude des peuples demeurés à l'écart d'un conflit, envers les bâtiments de combat des belligérants admis en port neutre 78

§ 1. — En l'absence de tout danger 78

§ 2. — Par suite de manque de moyens d'existence (eau douce, vivres), ou de locomotion (défaut de combustible, équipage insuffisant) 88

Annexe I. — Règles applicables aux diverses sortes d'enrôlement terrestre ou maritime susceptibles de se présenter . 120
Annexe II. Règles applicables aux pilotes neutres, concernant les services qu'ils peuvent, ou ne doivent pas rendre à des belligérants 129
§ 3. — En raison, soit de péril de mer, soit d'avaries dues ou à la tempête, ou au tir de l'adversaire 131
§ 4. — En conséquence d'une défaite, suivie ou non de poursuite 138
Division III. — De la sortie de vaisseaux belligérants de ports neutres 143

CHAPITRE DEUXIÈME

DU DROIT DES ÉTATS NEUTRES A L'INVIOLABILITÉ DE LEUR TERRITOIRE, ENVISAGÉ AUTANT QUE POSSIBLE, A PROPOS DE LEURS SEULS PORTS.

Généralités 152
Section première. — Revue méthodique des diverses catégories de violations les plus fréquentes du territoire, et plus spécialement des ports des puissances neutres 158
Généralités 158
Division I. — De la prise, par des combattants, de mesures préparatoires d'une action guerrière dans les mers et ports neutres 161
§ 1. — Du recueil dans les domaines d'Etats non belligérants par n'importe quels moyens (surveillance, interception de dépêches, etc.), de tous renseignements de nature à influer énormément sur la conduite des opérations militaires futures; et de la transmission en territoire neutre de ces documents par télégraphie avec ou sans fil, aux personnes les plus intéressées à en prendre connaissance. 161
§ 2. — De l'utilisation par des belligérants des eaux et ports neutres, comme lieux de rendez-vous pour leurs vaisseaux, de concentration de leurs forces navales éparses, et de préparation finale de leurs unités, en vue d'une action belliqueuse commune 168
Division II. — De l'achèvement par des belligérants dans les domaines de non combattants, d'actes d'hostilités entrepris en dehors de la zone maritime sacrée. 171

§ 1. — De la conduite de prisonniers par l'un des adversaires en eaux privilégiées, et de leur débarquement sur sol neutre. De l'introduction, de la mise en sûreté, de la cession gratuite, et de la vente, dans les mers et ports neutres, de butin et de prises, reconnus ou non propriété légale du combattant capteur . . . 171
§ 2. — Du jugement en territoire neutre de prises de belligérants 183
Division III. — De l'accomplissement par des belligérants dans des eaux et ports inviolables, d'actes d'hostilités éminemment injurieux pour la souveraineté d'États neutres . 189
§ unique. — De la visite, et de la saisie, par force ou par ruse, par des combattants dans des mers et rades inviolables, de bâtiments et de personnes, soit ennemis, soit neutres. 189
Section deuxième. — Tableau des diverses sanctions applicables aux belligérants qui enfreignent les droits des États neutres 198

SECONDE PARTIE

DEVOIRS DES NEUTRES ENVERS LES UNITÉS NAVALES BELLIGÉRANTES SE TROUVANT DANS LEURS PORTS

Généralités 209

CHAPITRE PREMIER

DU DEVOIR D'IMPARTIALITÉ

CHAPITRE DEUXIÈME

DU DEVOIR D'ABSTENTION

Détermination des divers éléments qui concourent à former le devoir d'abstention 219
Section première. — Examen des différentes obligations d'abstention des neutres 230
Division I. — Etude des divers devoirs d'abstention incombant, en tant que nations, aux puissances non belligérantes. 230
Généralités 230
§ 1. — Des cessions de fractions territoriales neutres, comme bases de ravitaillement d'unités navales belligérantes 231

§ 2. — Détermination de la portée exacte de la règle prohibitive de la remise par des puissances neutres à l'un des belligérants, de tous bâtiments réservés à un usage belliqueux 237
Division II. — Examen des actes qu'un Etat neutre, en tant qu'agrégation de particuliers, doit s'abstenir de laisser faire, par les individus résidant sur son territoire, sous peine d'engager gravement sa responsabilité 240
Généralités 240
§ unique. — De la responsabilité de nations non belligérantes du fait, soit de l'acquisition de navires de guerre de combattants par des personnes résidant sur leur sol, soit de la construction, de l'armement, de l'affrètement ou de la livraison par leurs ressortissants, au profit d'une des parties en lutte, de tous bâtiments propres à un emploi utile dans les hostilités 241
Section deuxième. — Examen des différentes sanctions applicables aux neutres qui transgressent leurs obligations à l'égard des belligérants. 256
Conclusion 263
Documents 277

DIJON. — IMPRIMERIE DARANTIERE